

Riitta Gerlander

KANSALLISISTA UHKAKUVISTA YHTEISIIN RATKAISUIHIN?

Arvio Euroopan unionin yhteisen turvallisuus- ja
puolustuspolitiikan suunnasta ja mahdollisuuksista
15 EU-jäsenmaan uhkakuvien vertailun perusteella

Tampereen yliopisto
Politiikan tutkimuksen laitos
Kansainvälinen politiikka
Pro gradu -tutkielma
Huhtikuu 2003

Tampereen yliopisto
Politiikan tutkimuksen laitos

GERLANDER, RIITTA: Kansallisista uhkakuvista yhteisiin ratkaisuihin?
Arvio Euroopan unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan suunnasta
ja mahdollisuuksista 15 EU-jäsenmaan uhkakuvien vertailun perusteella

Pro gradu -tutkielma, 116 sivua, 2 liitesivua
Kansainvälinen politiikka
Huhtikuu 2003

Pro gradu -tutkielmassani tarkastelen Euroopan unionin (EU) turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (ETPP) suuntaa ja mahdollisuuksia 15 EU-jäsenmaan kansallisten puolustuspoliittisten dokumenttien vertailun perusteella. Vertailen jäsenmaiden käsityksiä strategisesta toimintaympäristöstään ja siinä esiintyvistä uhkakuvista. Mikäli uhkakuvat ovat yhteneviä, ETPP:n kehittämisen pohja on pitävä. Mikäli uhkakuvat kuitenkin poikkeavat toisistaan, jäsenvaltioilla voidaan ajatella olevan ristiriitaiset käsitykset ja tavoitteet yhteisen politiikan rakentamisessa. Tutkielman tarkoitus on selvittää millaisiin uhkakuviin yhteisiä vastauksia tulisi kehittää jäsenvaltioiden kansallisten uhka-arvioiden pohjalta.

Tutkielman asetelma kiteytyy neljän käsitteen ympärille: geopolitiittinen toimintaympäristö, turvallisuuskäsitys ja kansalliset uhkakuvat ovat riippumattomia muuttujia, EU:n yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka tutkielman riippuva muuttuja. Tarkastelen turvallisuuskäsitystä ja jaottelen uhkakuvat erillisiksi sektoreiksi Kööpenhaminan koulukuntaan tukeutuen, perustelen kansallisten uhkakuvien toisistaan poikkeavuutta uuden geopolitiikan avulla sekä nojaan Andrew Moravcsikin liberaaliin hallitustenvälisyysteoriaan kansallisten intressien asemasta integraatiossa. Koska tutkimus ei ole metodologialtaan perinteinen tekstianalyysi, soveltuu vertaileva eli komparatiivinen menetelmä tutkimukseni tarkoituksiin. Tämän lisäksi primaarihermeneutiikka opastaa kriittisyyteen tutkimuksessa ja tulkintojen tekemisessä.

Tutkielman keskeisiä tuloksia on havainto kansallisten uhkakuvien erilaisuudesta ja ei-sotilaallisten turvallisuushkien korostumisesta. Tutkimustulosten perusteella ETPP-kehityksessä tulisi painottaa ennalta ehkäisevää konfliktinestoa ja kriisinhallintaa. EU-jäsenvaltioilla on kansallisten dokumenttien perusteella vain kolme yhteistä uhkakuva: ydinaseiden, biologisten tai kemiallisten joukkotuhoaseiden leviäminen, terrorismi ja järjestäytynyt rikollisuus. ETPP:n kehittämisessä tulisi huomio kiinnittää siihen, minkälaisille uhkakuville yhteistä vastausta kehitetään (ETPP:n painopiste) ja miten kansalliset intressit saadaan ETPP:ssa toteutettua. Tutkielma tarjoaa kaksi vaihtoehtoista suuntaa eurooppalaisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseksi: keskitytään kolmen yhteisen uhkakuvan torjuntaan tai paneudutaan kaikkiin turvallisuuden sektoreihin erillisin sektoraisiin tai alueellisiin strategioin. Mahdollisuudet yhteisten turvallisuuspoliittisten vastausten kehittämiseen ovat potentiaalin ja resurssien puolesta realistiset. Kyse on lähinnä yhteisen poliittisen tahdon löytämisestä: vain motivoituneet EU-jäsenvaltiot pystyvät kehittämään kaikkien kannalta hyvän ja ennen kaikkea toimivan turvallisuus- ja puolustuspoliittisen ratkaisun.

SISÄLLYSLUETTELO

1. JOHDANTO	1
1.1. Tutkimuskohde	1
1.1.1. Ongelmanasettelu	1
1.1.2. Tutkimuksen tausta ja tarve	3
1.2. Tutkimuksen toteutus	6
1.2.1. Keskeiset käsitteet	7
1.2.2. Tutkimuksen logiikka	8
2. TOOREETTINEN VIITEKEHYS	10
2.1. Teoreettiset lähtökohdat	10
2.1.1. Analyysin taso	11
2.1.2. Ripaus positivismia	12
2.1.3. Tulkitseva analyysitapa	13
2.1.4. Rationalistinen viitekehys	15
2.2. Turvallisuuskäsitys	17
2.2.1. Perinteinen näkemys	17
2.2.2. Laaja turvallisuuskäsitys	18
2.2.3. Kööpenhaminan koulukunnan turvallisuuden sektorit	20
2.3. Geopoliittisen sijainnin merkitys	24
2.3.1. Uhkakuvan määrittely	24
2.3.2. Uuden geopolitiikan strateginen ympäristö	26
2.3.3. Etäisyys-läheisyys -ajattelu	28
2.4. Kansallisten intressien asema integraatiossa	29
2.4.1. Moravcsikin liberaali hallitustenvälisyysteoria	30
2.4.2. Geopoliittiset ja taloudelliset intressit	31
2.4.3. Modernia valtopoliittikkaa ja integraation normaalius	33
2.5. Hypoteesit	35
3. METODISET RATKAISUT	39
3.1. Metodi päättelyn välineenä	39
3.1.1. Tulkinnan tietoteoreettiset perusteet	39
3.1.2. Tieteellisen päättelyn rakenne	40
3.1.3. Suhde teoreettiseen viitekehykseen	43
3.2. Aineiston esittely	44
3.2.1. Primaariaineisto	44
3.2.2. Sekundaariaineisto	45
3.2.3. Lähdekritiikki	46
3.3. Tekstin ja tulkitsijan välinen suhde	48
3.3.1. Tutkija, tulkitsija ja primaarihermeneutiikan kriittisyys	48
3.3.2. Hermeneuttinen kehä	50
3.3.3. Tekstianalyysin idea	51
3.4. Vertaileva tutkimusmenetelmä	52
3.4.1. Lähtökohdat	53
3.4.2. Järjestelmällinen vertailu ja vastakkainasettelu	55
3.4.3. Menetelmän ongelmia	56
3.5. Analyysin logiikka	58

4. ANALYYSI JA TULKINTA	60
4.1. Euroopan turvallisuustilanne	62
4.1.1. Turvallisuuspoliittinen ympäristö	63
4.1.2. Vallitseva turvallisuuskäsitys	67
4.2. Uhkakuvat sektoreittain	69
4.2.1. Sotilaalliset uhkat	70
4.2.2. Poliittiset uhkat	74
4.2.3. Taloudelliset uhkat	77
4.2.4. Ympäristöuhkat	80
4.2.5. Yhteisölliset uhkat	83
4.3. Geopolitiikan vaikutus uhkakuvien havainnointiin	85
4.3.1. Etäisyyden ja läheisyyden merkitys	86
4.3.2. Globalisaation ja modernisaation merkitys	89
4.4. Kansallisten uhkakuvien suhde toisiinsa	90
4.4.1. Yhtenevät tekijät	91
4.4.2. Erojen paikallistaminen	94
4.4.3. Kansallisten intressien ensisijaisuus	96
4.5. Yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan tulevaisuus	99
4.5.1. Kehittämisen suunta	100
4.5.2. Yhteisten ratkaisujen mahdollisuudet	104
 5. JOHTOPÄÄTÖKSET	 106
 LÄHDELUETTELO	 109
 LIITTEET	
Liite 1: Kuviot ja taulukot	
Liite 2: EU-jäsenmaiden puolustusministeriöiden ja puolustusvoimien www-sivuja	

1. JOHDANTO

Tutkielman johdannon tarkoitus on tutustuttaa lukija tutkimuksen aihepiiriin ja kysymyksen asetteluun eli siihen, *mitä* tutkimus käsittelee ja *miten* tutkimus toteutetaan. Johdanto jakautuu kahteen osaan: ensimmäinen osa esittelee tutkimuskohteen ongelmanasettelun, tutkimuksen tarkoituksen ja syventää tuntemusta tutkimuksen taustasta; toinen osa osoittaa tutkimuksen toteuttamisen logiikan perehtymällä keskeisiin käsitteisiin ja esittämällä tutkimuksen analyysi- ja tulkintatavan.

1. 1. Tutkimuskohde

Euroopan unioni (EU) tunnetaan yleisesti hyvinvoivien ja rauhanomaisten länsieurooppalaisten valtioiden liittoutumana. Taloudellisissa kysymyksissä integraatio on jo vahvaa, mutta yhteisen poliittisen äänen muodostaminen on ollut hidasta ja vaikeaa. Tästä huolimatta unioni on aloittanut yhteistyön myös kansallisvaltioiden suvereniteetin ydintä lähellä olevalla turvallisuus- ja puolustuspolitiikan osa-alueella.

Yhdysvaltain voimakkaasti ajama Irakin sota jakoi EU:n rivit kahtia. Tässä tilanteessa on oikeutettua kysyä, voidaanko yhteisestä turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta (ETPP) puhuakaan. Tämän tutkimuksen kohteena on EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämisen suunta ja mahdollisuudet jäsenvaltioiden kansallisten puolustuspoliittisten dokumenttien vertailun perusteella.

1.1.1. Ongelmanasettelu

Suunnitelmien mukaan Euroopan unionin sotilaallisten kriisinhallintajoukkojen tulisi olla toimintavalmiudessa vuoden 2003 aikana. Kaikki EU-jäsenet Tanskaa¹ lukuun ottamatta ovat sitoutuneet tavoitteeseen. Myös muita yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan osa-alueita on pyritty kehittämään Eurooppa-neuvostoissa käytännössä vuodesta 1999 lähtien. Loogisesti voisi ajatella, että kyseessä on Euroopan unionin jäsenmaiden yhteisten turvallisuuspoliittisten vastausten rakentaminen jäsenmaiden yhteneviin uhkakuviin.

¹ Tanskalla on varauma turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa kysymyksissä.

Ajatus siitä, että EU-jäsenmaat muodostavat yhteisen vastauksen yhteneviin uhkakuviiin, herättää mielenkiintoni. Onko 15 EU-jäsenmaalla samanlainen käsitys strategisesta toimintaympäristöstään? Jakavatko maat yhtenevän käsityksen uhkakuvista? Tutkielmani tarkoitus on perehtyä jäsenmaiden käsityksiin uhkakuvista vertailemalla Euroopan unionin jäsenmaiden virallisia julkisia puolustuspoliittisia dokumentteja². Yhteistä ”Euroopan puolustuksen valkoista kirjaa” ei ole vielä pystytty hahmottelemaan, sillä vaikka Euroopan unionin yhteinen turvallisuus- ja puolustuspoliittikka kehittyy jatkuvasti, sen tarkkaa suuntaa, rakennetta tai aikataulua ei ole missään määritelty yksityiskohtaisesti. Voi kuitenkin ajatella, että jäsenmaiden havainnot uhkakuvista ja turvallisuusympäristön kehityksestä ovat alkaneet lähentyä toisiaan. Tämän tulisi johtaa yhteneviin käsityksiin yhteisen politiikan kehityssuunnasta ja toiminnan painopistealueista.

Tämän tutkimuksen tarkoitus on kartoittaa ETPP:n kehittämisen suuntaa ja mahdollisuuksia jäsenmaiden kansallisten näkemysten vertailun perusteella. Keskeinen kysymys koskee Euroopan unionin jäsenmaiden kansallisia uhka-arvioita: Mitkä tekijät valtiot kokevat uhkana turvallisuudelleen? Mikäli nämä uhkakuvat ovat yhteneviä, pitävä pohja yhteiselle Euroopan unionin puolustus- ja kriisinhallintakyvyille on olemassa. Mikäli jäsenmaiden uhkakuvat kuitenkin poikkeavat toisistaan, jäsenmailla voidaan ajatella olevan ristiriitaiset käsitykset ja tavoitteet yhteisen politiikan rakentamisessa. Kyse on pääasiassa painotuseroista ja siitä, *mihin suuntaan ja millaista* ETPP:tä tulisi kansallisten dokumenttien antaman kuvan perusteella rakentaa.

Juuri tähän tutkimusaiheeni ulottuvuuteen keskittymällä en pyri osoittamaan muiden aiheeseen läheisesti liittyvien osa-alueiden vähempiarvoisuutta. Perusteluna tekemälleni valinnalle on tutkimuskysymyksen perustavanlaatuisuus: Yhteistä politiikkaa, mekanismeja ja resursseja rakentaessa yhtenevät käsitykset taustoista ja tulevaisuudesta ovat tavoitteiden toteutumisen kannalta ensiarvoisen tärkeitä.

² Julkisella virallisella puolustuspoliittisella dokumentilla tarkoitan kansallisen puolustushallinnon julkaisemaa, kaikkien saatavilla olevaa ja julkiseksi tarkoitettua asiakirjaa, jossa kerrotaan maan virallisia kantoja puolustuspoliittisiin kysymyksiin. Niissä arvioidaan mm. valtion turvallisuuspoliittista toimintaympäristöä ja sen kehittymistä, toimintaympäristön toimijoita sekä perusteita puolustuksen kehittämiseksi useamman vuoden aikajänteellä. Lista käytetyistä dokumenteista on lähdeluettelossa s. 109-111, jossa primärilähteet on koottu valtion suomenkielisen nimen mukaisesti aakkosjärjestyksessä omaksi ryhmäkseen.

Tutkimukseni valmistuu siinä mielessä ongelmallisena ajankohtana, että EU:n laajentumisesta on jo päätetty ja ETPP sekä sen kehittäminen tulevat koskemaan myös uusia jäsenmaita. Laajentuminen vaikuttaa yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan muotoiluun esimerkiksi hidastamalla ja monimutkaistamalla päätöksentekoa, joka ETPP-kysymyksissä vaatii yksimielisyyden. Voidaan myös kysyä, missä määrin uudet EU-jäsenmaat ovat lojaaleja EU:n turvallisuus- ja puolustuspoliittiselle yhteistyölle³. Näistä havainnoista huolimatta katson oman valintani vain 15 nykyisen EU-jäsenmaan vertailusta olevan oikeutettu, sillä juuri nämä maat ovat jo aloittaneet yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämisen.

1.1.2. Tutkimuksen tausta ja tarve

Tutkimuksen taustaoletukset muodostuvat kaikesta siitä tiedosta, jonka tutkija on aikaisemmin omaksunut tai hyväksynyt ja jota hän ei aseta kyseenalaiseksi tutkimuksensa yhteydessä⁴. Jotta tutkittavien ilmiöiden suhteellisuus olisi paremmin havaittavissa, yleisen maailmanpoliittisen tilan ja historian tuntemus tulevat tutkimuksessa välttämättömiksi. Tämän tutkimuksen kannalta oleellista on tuntea erityisesti EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) ja EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (ETPP) taustaa.

Lähtökohtana on 7. helmikuuta 1992 allekirjoitettu ja marraskuussa 1993 voimaan tullut *Maastrichtin sopimus* ja siinä luotu EU:n yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (YUTP)⁵. Sopimusta solmittaessa unioni oli jo kehittynyt taloudellisena toimijana, mutta ulkopoliitikassa se oli vain harvoin pystynyt toimimaan tehokkaasti. Länsieurooppalaiset olivat jo vuosia nojautuneet Yhdysvaltojen sotilaalliseen suojeluun kylmän sodan ajan Euroopassa, mutta vastakkainasettelun sortuessa 1990-luvun vaihteessa paineet oman eurooppalaisen politiikan vahvistamiseen kasvoivat.⁶

³ Haastattelut: Savola 3.4.2003, Rinkineva 4.4.2003. Tällä Savola ja Rinkineva viittaavat siihen, että uudet jäsenvaltiot ovat suuntautumiseltaan nk. atlantisteja ja katsovat Yhdysvaltojen olevan ensisijainen yhteistyökumppani turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa kysymyksissä.

⁴ Subjektiiiviset taustaoletukset vaikuttavat väistämättä tutkimuksen toteuttamiseen. Näin puhtaasti objektiivinen päättelyn perusta on mahdottomuus. Juuri tähän ongelmaan liittyy metodisten valintojen kohdalla esittelemäni primaarihermeneutiikka.

⁵ Engl. Common Foreign and Security Policy, CFSP. Ulko- ja turvallisuuspolitiikka sijoitettiin sopimuksessa perustetun Euroopan unionin pilarirakenteeseen. Ensimmäinen pilari sisältää Euroopan yhteisön vahvistettuna rahaliitolla (European Monetary Union, EMU) ja niillä muutoksilla, jotka yhteisöjen perustamissopimuksiin Maastrichtissa tehtiin. Toisessa pilarissa on yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka ja kolmannessa yhteistyö oikeus- ja sisäasioissa. Ks. esim. Kemppinen 2002, 53.

⁶ Ks. esim. Edwards ja Nuttall 1994, 84.

Jäsenvaltioiden näkemykset erosivat siinä, kuinka pitkälle menevään ulko- ja turvallisuuspoliittiseen yhteistyöhön maat olivat valmiita⁷. Yhteisen ulkopoliitiikan kehittämiseksi asetettiin kaksi tärkeää ehtoa: sitä voitaisiin kehittää yksimielisesti vain hallitusten välisellä tasolla eikä se saisi rikkoa suhteita Yhdysvaltoihin.⁸ Ulkopoliitiikkaan kuuluvat asiakokonaisuudet tunnetaan vahvasti kansallisiksi, joten YUTP-kehitystä onkin leimannut yleinen varovaisuus. Yhteisen ulkopoliitiikan on kritisoitu jääneen kauaksi alkuperäisestä tavoitteestaan, sillä unioni ei ole pystynyt yhtenäiseen ja määrätietoiseen esiintymiseen kriisien ilmaantuessa.⁹ Maastrichtin sopimus ennen kaikkea helpotti jäsenmaiden ulkopoliittisten kantojen koordinoitua, vaikka yhteinen politiikka jäikin pitkälti julistukselliseksi.

YUTP:n ohjelmallista päämäärää vahvistettiin 2. lokakuuta 1997 allekirjoitetussa ja toukokuussa 1999 voimaan tullessa *Amsterdamin sopimuksessa*. Tavoitteena oli ulko- ja turvallisuuspolitiikan johdonmukaistaminen, lujittaminen, edistäminen ja kehittäminen. Suomen ja Ruotsin vuonna 1996 yhdessä tekemästä aloitteesta YUTP:n keskeiseksi sisällöksi muotoutui unionin sotilaallisen kriisinhallintakyvyn luominen ns. Petersbergin tehtäviä varten, jotka sisällytettiin Amsterdamin sopimuksessa unionin tehtäviin. Petersbergin tehtäviä ovat humanitaariset ja pelastustehtävät, rauhan turvaaminen sekä taistelujoukkojen käyttö kriisinhallinnassa, mukaan luettuna rauhanpalauttaminen.¹⁰

Joulukuun 1998 *St. Malon deklaraatio*ssa Iso-Britannia ja Ranska totesivat, että EU:n poliittinen painoarvo ei vastaa sen taloudellista voimaa ja että EU:lle on näin muodostettava uskottava, itsenäinen kyky kriisinhallintaoperaatioita varten¹¹. Turhautuneena kyvyttömyydestään Balkanin kriisissä EU-jäsenmaat olivat samaa mieltä siitä, että EU:n tulisi kehittää itselleen autonomiset, monikansalliset joukot. Unionimaiden valtionpäämiehet totesivat, että koska EU:lla on käytettävissään huomattavat poliittiset ja taloudelliset välineet, on järjestöllä kaikki edellytykset kehittyä kriisinhallinnassa uskottavaksi toimijaksi myös sotilaallisesti. *Kölnin Eurooppa-neuvostossa* kesäkuussa 1999 hyväksyttiin ajatus Euroopan unionin

⁷ Neuvottelujen kulusta, katso esim. Edwards ja Nuttall 1994, 87-89.

⁸ Pryce 1994, 8.

⁹ Kempinen 2002, 83.

¹⁰ Lisää Amsterdamin sopimuksen vaikutuksista yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla, ks. esim. Algieri 1998, 89-120. Petersbergin tehtävistä, ks. [www-dokumentti: Petersbergin julistus](#). Nimi Petersbergin tehtävät juontaa juurensa Bonnin alueeseen Petersberg, jossa tehtävistä päästiin yhteisymmärrykseen 19.6.1992.

¹¹ Haastattelu: Savola 3.4.2003.

yhteisestä turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta (ETPP), jonka avulla unionin yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa pyrittiin vahvistamaan. ETPP:n sisällöksi muodostui siviili- ja sotilaallinen kriisinhallinta. Kölnissä myös päätettiin, että Länsi-Euroopan unionin (Western European Union, WEU) toiminta sotilaallisena järjestönä päättyy ja EU ottaa sen tehtävät hoitaakseen.¹²

Helsingin Eurooppa-neuvostossa joulukuussa 1999 yhteiselle kriisinhallinnalle asetettiin selkeä tavoite, ”Helsinki Headline Goal”: EU:n tulee rakentaa vuoteen 2003 mennessä kriisinhallintajoukot, jotka voivat suorittaa kaikki Petersbergin tehtävät. Joukkotavoitteen mukaan EU:n tulee voida koota 60 päivän aikana 50 000-60 000 sotilasta, jotka pystyvät toimimaan kriisialueella vähintään vuoden ajan. EU ei siis aloittanut yhteisen varsinaisen armeijan luomista, vaan kyse on tarpeen vaatiessa koottavista joukoista lähinnä rauhanturvaoperaatioita varten. Helsingin Eurooppa-neuvoston jälkeen EU:ssa on joukkotavoitteen tukemiseksi tehty erilaisia selvitystöitä¹³, valmisteltu poliittis-sotilaallisia rakenteita¹⁴ ja järjestetty voimavarakonferensseja¹⁵. Suomen puolustusministeriön kansainvälisen puolustuspolitiikan yksikön Heikki Savolan mukaan miesvahvuus on jo saavutettu, mutta EU:n toimintakykyä rajoittavat puutteet mm. hallinto- ja johtotehtävien esikunnassa sekä johtamis- ja viestijärjestelmissä.¹⁶

Siviilikriisinhallintaa päätettiin kehittää *Feiran Eurooppa-neuvostossa* kesäkuussa 2000 poliisiyhteistyön, oikeusvaltion vahvistamisen, siviilihallinnon ja pelastuspalvelun valmiuksien parantamisella. *Göteborgin Eurooppa-neuvostossa* kesäkuussa 2001 ETPP:hen lisättiin siviili- ja sotilaallisen kriisinhallinnan rinnalle kolmanneksi osatekijäksi konfliktinesto. Sen tarkoituksena on luoda rakenteellista vakautta pitkällä aikavälillä palauttamalla suotuisa poliittinen ilmapiiri konflikteille alttiilla alueilla.

¹² www-dokumentti: Kölnin Eurooppa-neuvosto, puheenjohtajan päätelmät; Kay 2001, 205; Ks. myös Schneckener 2001, 43-44; Auffermann 1999, 199-200.

¹³ Selvitystöiden tarkoitus oli kartoittaa, millaisia joukkoja ja kalustoa Petersbergin tehtävien mukaisten operaatioiden toteuttaminen käytännössä vaatii.

¹⁴ Poliittis-sotilaallisten rakenteiden tarkoitus on varmistaa tarvittava poliittinen ohjaus ja strateginen johto toimeenpantaville kriisinhallintaoperaatioille. EU perusti maaliskuussa 2000 väliaikaisen poliittisten ja turvallisuusasioiden komitean (Political and Security Committee, PSC), väliaikaisen sotilaskomitean (European Union Military Committee, EUMC) ja väliaikaisen sotilasesikunnan (European Union Military Staff, EUMS), jotka kaikki vakinaistettiin vuonna 2001.

¹⁵ Jäsenmaat esittivät voimavarakonferensseissa joulukuussa 2000 ja marraskuussa 2001 tarjouksensa EU:n joukkotavoitteeseen. Tarjousten pohjalta laadittiin joukkoluettelo, jossa ilmenevien puutteiden paikkaaminen voitiin aloittaa.

¹⁶ Haastattelu: Savola 3.4.2003.

Konfliktinesto perustuu pääasiassa konfliktien perussyiden tunnistamiseen ja niiden tukahduttamiseen ennen konfliktien mahdollista vakavoitumista ja eskaloitumista.¹⁷

Euroopan unionissa on siis kylmän sodan loputtua tapahtunut integroitumista myös yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja sittemmin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan osa-alueella. Julkinen keskustelu ja media ovat painottuneet lähes ainoastaan ETPP:n yhteen osa-alueeseen: sotilaalliseen kriisinhallintaan. Tämä tutkimus selvittää, onko ETPP:n sotilaallisen ulottuvuuden korostuminen oikeutettua EU:n jäsenvaltioiden uhkakuvien perusteella. Tutkimukseni on relevantti ymmärtääksemme Euroopan unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan tämänhetkistä tilaa sekä sen suuntaa ja mahdollisuuksia tulevaisuudessa. EU-jäsenmaiden uhka-arvioiden vertailu mahdollistaa kuvan saamisen siitä, miten 15 jäsenmaan näkemykset ETPP:n taustoista ja kehityksen painopistealueista suhteutuvat toisiinsa. Vastaavanlaisia tutkimuksia ja vertailuja ei juurikaan ole tehty¹⁸, vaikka ETPP:tä pyritäänkin jatkuvasti kehittämään. Yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan taustalla olevien uhkakuvien suhteita on siis sekä ajankohtaista että tulevaisuutta ajatellen hyödyllistä tutkia.

1.2. Tutkimuksen toteutus

Tutkimukseni kiteytyy neljän käsitteen ympärille: geopoliittinen toimintaympäristö, turvallisuuskäsitys, uhakuva, EU:n yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka. Tarkoitukseni on muodostaa yleiskatsaus ETPP:n kehittämisen suunnasta ja mahdollisuuksista jäsenvaltioiden uhkakuvien vertailun pohjalta. Näin tutkimuksen tarkoitus ei ole syvälinen analyysi. Pyrin pitämään tutkimuksen logiikan mahdollisimman yksinkertaisena muodostamalla teoreettisen viitekehyksen, johon keskeiset käsitteet nitoutuvat.

¹⁷ www-dokumentti: Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka.

¹⁸ Ainut tuntemani kysymyksenasettelua vastaava selonteko on belgialaisten tutkijoiden André Dumoulin, Raphaël Mathieun ja Vincent Metten (2001) Belgian EU-puheenjohtajuuskaudella laatima tutkimus, joka vertailee EU-jäsenmaiden kantoja kymmenestä osa-alueesta. Tutkimus on kuitenkin laajuudestaan huolimatta varsin pintapuolinen ja se tyytyy pääasiassa jäsenmaiden kansallisten kantojen luettelointiin, ei niinkään niiden systemaattiseen vertailuun. Tiedän myös, että EU:n turvallisuuspoliittinen instituutti ISS valmistelee syksyllä 2003 julkaistavaa tutkimusta, joka kartoittaa EU:n uhkakuvat omalla uhka-analyyysillään. Kyseessä ei siis ole kansallisiin näkökulmiin perustuva tutkimus.

1.2.1. Keskeiset käsitteet

Koska tutkimukseni ei ole syvälinen analyysi, jää myös keskeisten käsitteiden määrittely jossain määrin yleiselle tasolle. On mahdotonta varmistua siitä, että kaikki 15 EU:n jäsenmaata ymmärtävät käsitteet täysin samalla tavalla.

Geopoliittinen toimintaympäristö tarkoittaa tässä tutkimuksessa turvallisuuspoliittista ympäristöä eli sitä toimijaa ympäröivää tilaa, jossa toimija havainnoi toimintamahdollisuuksiaan ja -rajoituksiaan. Toimintaympäristö viittaa staattisten tekijöiden ohella myös vallitsevaan poliittiseen tilanteeseen, jolloin toimijan naapurit ja niiden sisäinen tilanne nousevat merkittävään asemaan. Ympäristö antaa turvallisuuspolitiikalle puitteet ja muodostaa sen tärkeimmän toimintakentän.

Turvallisuuskäsitys määrittelee sen, millaisia strategisessa toimintaympäristössä havaitut uhkakuvat ovat luonteeltaan. Turvallisuuskäsitys voi olla joko perinteinen, jolloin huomio kohdistuu ainoastaan sotilaallisiin uhkiin, tai laaja, jolloin sotilaallisen ulottuvuuden lisäksi huomioidaan myös poliittisia, taloudellisia, yhteisöllisiä ja ympäristöuhkia.

Uhkakuva on yleisellä tasolla turvallisuudelle, hyvinvoinnille ja/tai olemassaololle koettu uhka. Teoreettisessa ihannetilanteessa uhkakuvien havainnoinnin tulisi olla objektiivista, mutta käytännössä havainnointi on yleensä kuitenkin subjektiivista. Uhkakuvat eivät ole ajallisesti staattisia, vaan ne voivat vaihdella, poistua ja ilmestyä uudelleen. Sotilaallisin termein ajateltuna kyseessä on vihollinen, mutta tässä tutkimuksessa uhkiksi lasketaan myös erilaiset turvallisuuden kyseenalaistavat riskit, vaarat ja haasteet, joita jäsenvaltiot havainnoivat toimintaympäristössään. Selvyyden vuoksi tutkimuksessa puhutaan kuitenkin vain uhkista ja uhkakuvista.

EU:n yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka kattaa EU:n virallisen kannan mukaan kaikki turvallisuuteen liittyvät asiakokonaisuudet sisältäen yhteisen puolustuspolitiikan muotoilun, joka ”saattaa johtaa yhteiseen puolustukseen”¹⁹. Käytännössä ETPP sisältää siviili- ja sotilaallisen kriisinhallinnan sekä

¹⁹ Amsterdamin sopimus, artikla 17/1.

konfliktineston.²⁰ Puolustus ja kriisinhallinta perustuvat termeinä arvoihin ja ovat näin poliittisia käsitteitä. Tästä johtuen sekä Tomas Riesin että Heikki Savolan mukaan jäsenmaiden käsitykset yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sisällöstä vaihtelevat.²¹ Varsinaisesta yhteisestä puolustuksesta voitaisiin puhua, mikäli jäsenvaltiot antaisivat keskinäiset turvatakuut, ts. jäsenvaltiot sitoutuisivat puolustamaan toisiaan aseellisen hyökkäyksen sattuessa²².

1.2.2. Tutkimuksen logiikka

Yleensä integraatiota tutkitaan käyttämällä rakenteita painottavia integraatioteorioita ja vain harva tutkija testaa yleisiä teorioita tai ottaa monta teoriaa viitekehykseensä. Tässä tutkimuksessa tutkimusongelma jaetaan kolmeen erilliseen hypoteesiin, joiden perustelussa käytetään kolmea teoriaa: Kööpenhaminan koulukunnan ajattelua turvallisuuskäsityksestä ja turvallisuuden sektoreista, uutta geopolitiikkaa valtion maantieteellisen sijainnin merkityksestä uhkakuvien havainnoinnissa sekä Andrew Moravcsikin liberaalia hallitustenvälisyysteoriaa kansallisten intressien asemasta integraatiossa. Vaikka valinta kolmen erillisen teorian käytöstä voi vaikuttaa ongelmalliselta, katson, että teoreettinen viitekehys juuri moniulotteisuutensa vuoksi pystyy antamaan yhden mahdollisen tavan nähdä tutkimusongelmani kokonaisuutena.

Metodologisten valintojen tarkoitus on pohjustaa analyysissä tapahtuvaa tulkintaa muokkaamalla analyttinen väline tutkimuksen toteuttamista varten. Koska tutkimus ei ole perinteinen tekstianalyysi, soveltuu vertaileva eli komparatiivinen menetelmä tutkimukseni tarkoituksiin. Tämän lisäksi primaarihermeneutiikka opastaa kriittisyyteen tutkimuksessa ja tulkintojen tekemisessä. Analyysi ja tulkinta perustuvat muotoilemaani teoreettiseen viitekehykseen, joka kulminoituu kolmeen riippumattomaan muuttujaan ja yhteen riippuvaan muuttujaan. Muuttujien keskinäisissä suhteissa riippumattomat muuttujat vaikuttavat lopputulokseen eli riippuvaan muuttujaan, ts. EU-jäsenten turvallisuuskäsitys, geopolitiikan merkitys uhkakuvien kokemisessa sekä kansallisten uhkakuvien keskinäiset suhteet vaikuttavat yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämisen suuntaan ja mahdollisuuksiin.

²⁰ www-dokumentti: Common Foreign and Security Policy/European Security and Defence Policy; www-dokumentti: Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka.

²¹ Haastattelut: Savola 3.4.2003, Ries 4.4.2003.

²² Haastattelu: Möttölä 16.4.2003.

Analyysiosiossa perehdyn muodostamieni hypoteesien testaamiseen primaariaineiston avulla. Johtopäätökset hypoteesieni oikeaan osumisesta sekä niiden pohjalta tehtävän ETPP:n kehittämisen tulevaisuudesta muodostuvat tulkitsevan analyysitavan avulla. Näin tämän tutkimuksen tarkoitus on siis hahmotella mihin ETPP:n kehityksen tulisi painottua kansallisten uhkakuvien vertailun perusteella. Tutkimus ei kuitenkaan pitäydy objektiivisena asioiden tarkasteluna, vaikka objektiivinen päättelyn perusta sinänsä tutkimuksen tavoitteena toimiikin. Tulkitseva analyysitapa sallii myös omien arvioiden teon ETPP:n kehittämisen suunnasta ja mahdollisuuksista. Tässä mielessä tutkija on koko ajan läsnä tutkimuksessa, ja vaikka pyrin pohjaamaan näkemykseni primaariaineistoon, värittyvät esitetyt mielipiteet väistämättä subjektiivisiksi näkemyksiksi.

2. TOOREETTINEN VIITEKEHYYS

Teoreettisen osuuden tarkoitus on antaa tietty näkökulma ja tarkastelutapa tutkittavan ilmiön analysointiin. Olemassa ei ole yhtä teoriaa, joka kokonaisvaltaisesti pystyisi selittämään kaiken, joten eri näkemykset ja painotukset kiistelevät keskenään. Työn kannalta edullisinta on valita heti tutkimuksen alussa yksi näkökulma ja sitoa tutkimusongelma systemaattisesti työn edetessä valitun näkökulman tarkastelutapaan. Koen kuitenkin vain yhden teorian käytön rajoittavan ymmärrystä tutkimuskohteistani²³, joten peilaan tutkimuskohteeni eri elementtejä erillisten teorioiden valossa. Välttääkseni sekaannusta ja tutkimuksen liiallista leviämistä pyrin pitämään tutkimuksen koossa rationalistisen viitekehyksen avulla. Käytän teorioista vain tutkimuskohteeni kannalta relevanttia aineistoa²⁴, joten tarkoitukseni ei ole valitsemieni teorioiden yksityiskohtainen ja kokonaisvaltainen selittäminen ja käyttö.

2.1. Teoreettiset lähtökohdat

Teoria on väline, joka auttaa tiedon järjestämisessä, oikeiden kysymysten tekemisessä ja metodien valinnassa. Onnistuessaan teorian käyttö valaisee yhden mahdollisen tavan nähdä tutkittava ilmiö kokonaisuutena. Teoreettisen viitekehyksen muodostamiseen vaikuttaa suhtautuminen kansainväliseen järjestelmään ja sen luonteeseen kokonaisuudessaan, jolloin valinta on viime kädessä maailmankatsomuksellinen. Teoriat kansainvälisen järjestelmän luonteesta pohjautuvat toisistaan poikkeaviin, yhteiskunnan ja politiikan luonnetta ja tiedon perusteita koskeviin filosofioihin, joiden tuntemus on teoreettisen viitekehyksen ymmärtämisen kannalta välttämätöntä.

Tutkimukseni sijoittuu kansainvälisen politiikan kentässä turvallisuus- ja puolustuspolitiikan²⁵ sekä strategian tutkimusalaan. Turvallisuus on kaikille toimijoille selviytymisen kannalta oleellista, joten sen tutkimuksella on pitkät perinteet. Koska

²³ Juuri tästä teorioiden rajoittuneisuudesta ongelma, ks. esim. Webb 1995.

²⁴ Relevanttiudella tarkoitan teorioiden käyttöä omaan työhöni soveltuvien osien. Kyse ei kuitenkaan ole selektiivisistä valinnoista, joiden avulla ainoastaan pyrkisin vahvistamaan omia hypoteesejäni. Tiedostan myös, että teorioiden käyttö vain osittain voi johtaa tilanteeseen, jossa alkuperäinen teoria vääristyy. Tekemäni valinnat perustuvat siihen, miten kukin teoria osaltaan soveltuu tutkimuskohteeseeni. Tällöin mukaan ei tarvitse ottaa teorioista sellaista, mikä ei liity omaan kysymyksenasetteluuni. Tässä osassa tutkielmaani esittelen valitsemieni teorioiden ne osat, jotka oman näkemykseni mukaan ovat relevantteja.

²⁵ Turvallisuuspolitiikka käsitetään yleisesti valtion itsenäisyyden ja toimintavapauden sekä kansalaisten hyvinvoinnin ja elinmahdollisuuksien turvaamiseksi niihin kohdistuvien turvallisuushäiriöiden vaikutuksilta. Turvallisuuspolitiikkaan kuuluvat valtakunnan turvallisuutta edistävä ulkopoliittikka ja puolustuspolitiikka sekä näitä tukevat talous- ja yhteiskuntapolitiittiset toimet.

keskityn EU-jäsenmaiden uhkakuvien kartoittamiseen, vain pieneen siivuun ns. strategista turvallisuuspoliittista tilannearviota²⁶, syventyminen koko laajaan turvallisuuspoliittiseen teoriakeskusteluun ei ole tarpeellista. Pyrin kantamaan käsitettä *uhkakuva* mukanani läpi työn ja syventämään ymmärrystä siitä teoreettisen viitekehyksen puitteissa.

Koska ensisijainen lähdeaineistoni on laaja, en tutkimuksessani pyri syvätarkasteluun. Tarkoitukseni on tehdä yleiskatsauksenomainen tutkimus Euroopan yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan edellytyksistä ja kehityksen mahdollisesta suunnasta.

2.1.1. Analyysin taso

Analyysin tason ongelma liittyy metodologiselle tasolle. Kyse on siitä, kuka tai ketkä tutkimuksessa nähdään toimijoina. Ongelman esitti alunperin David Singer (1961) artikkelissaan *The Level-of-Analysis Problem in International Relations*, jossa hän pohtii, johtuuko kansainvälisen järjestelmän luonne valtioiden käyttäytymisestä vai valtioiden käyttäytyminen kansainvälisen järjestelmän luonteesta. Täten analyysin tason ongelma on pohjimmiltaan valinta siitä, onko tutkimusote holistinen²⁷ vai individualistinen²⁸.

Analyysin taso -ajattelussa ”taso” tarkoittaa analyysin kohdetta²⁹. Esimerkiksi turvallisuuden kohde voi olla yksilö tai valtio, sodan syy puolestaan kansainvälisen

²⁶ Strategisen tilannearvion lähtökohtana on turvallisuuspolitiikan päämäärä ja nk. uhka-analyysi on osa tätä tilannearviota. Strateginen tilannearvio etenee yleistilanteen ja sen kehityssuunnusteiden kartoittamisesta uhka-analyysiin ja uhkiin suhteutettuun voimavara-analyysiin. Seuraavaksi käsitellään uhkien torjunnan vaihtoehtot, ts. turvallisuuspolitiikan keinot. Tämän pohjalta päädytään puolustuksen perusratkaisuun, jossa politiikan, talouden ja turvallisuuden kokonaisuuden tulisi toimia hallittavalla alueella. (Visuri 1997, 463.)

²⁷ Ylhäältä alas, makrosta mikeroon tutkimuksessa siirtyvä. Singerin mukaan tällainen systemaattinen ajattelumalli pystyy hyvin laajoihin yleistyksiin yksiköiden normaalista käyttäytymisestä.

²⁸ Alhaalta ylös, mikrosta makroon siirtyvä. Yksikkötason ajattelumalli tuottaa Singerin mukaan rikkaampia kuvauksia ja kausaalisia syy-seuraus suhteita.

²⁹ Viisi eniten käytettyä analyysin tasoa kansainvälisten suhteiden tutkimuksessa ovat *kansainväliset järjestelmät* (suurimmat keskenään toimivat yksiköt, joiden yläpuolella ei ole auktoriteettia. Tällä hetkellä kansainvälinen järjestelmä kattaa koko maapallon.); *kansainväliset sub-järjestelmät* (yksiköiden ryhmittymät kansainvälisessä järjestelmässä. Ryhmittymä muodostuu, kun sen sisäisten yksiköiden väliset suhteet ovat erityisen läheiset tai kun yksiköt ovat toisistaan riippuvaisia. Sub-järjestelmä voi olla alueellinen kuten EU tai sektoraalinen kuten OECD ja OPEC.); *yksiköt* (organisaatio, yhteisö, valtio, kansa tai monikansallinen yritys); *sub-yksiköt* (yksikön sisällä muodostetut ryhmät, jotka pyrkivät vaikuttamaan yksikön toimintaan, esim. poliittinen puolue, media, byrokraatit, lobbaajat) ja *yksilöt*. Kansainvälisessä politiikassa yksilöitä tutkitaan harvoin, vaikka niiden voidaankin argumentoida olevan ainoita todellisia toimijoita muiden tasojen ollessa abstrakteja. (Buzan, Waever and de Wilde 1998, 5-6). Ks. myös Dougherty ja Pfaltzgraff 1990, 22-26 sekä Rees 1993, 10-11, joissa jaottelu jossain määrin poikkeaa Kööpenhaminan koulukunnan näkemyksestä.

järjestelmän rakenne, valtioiden luonne tai ihmisluonne.³⁰ Analyysin taso -ajattelu tarjoaa teoretisoinnille viitekehysten, mutta se ei itsessään ole varsinainen teoria. Tasot mahdollistavat analyysin kohteiden, selityksen lähteiden sekä lopputulosten paikallistamisen ja näin tarkentavat analyysin tutkimusotetta.

Tutkimuksessani analyysin kohteena on valtio: yksittäiset EU-jäsenmaat operoivat yksikkötasolla. Katson valtioiden kokemia uhkakuvia selittämisen lähteenä, josta pyrin johdattelemaan päätelmiä siitä, miten EU:n yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka voisi jatkossa kehittyä. Valtiokeskeisestä lähtökohdasta huolimatta en sulje pois muiden toimijoiden olemassaoloa, sillä varsinainen tutkimuskohteeni on Euroopan unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämisen suunta. EU kokonaisuutena toimii sub-järjestelmän tasolla. Tutkimuksessani analyysin taso -ajattelun lähtökohdat ovat siis selkeät: Tutkin miten yksikkötason toimijoiden (tässä tapauksessa valtioiden) uhkarvioiden pohjalta tulisi kehittää sub-järjestelmän (EU) turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa.

Koska tutkin valtioita EU:n jäseninä, olen tutkimuksessani hyväksynyt holistisen tutkimusotteen, jonka mukaan valtioiden yläpuolella olevan järjestelmän luonne heijastuu yksikkötasolle. Tutkimukseni kuitenkin vaatii myös päinvastaisen tutkimusotteen eli individualismin käyttöä peilattessani yksikkötason käyttäytymisen vaikutuksia EU:n kehitykseen ETPP:n alalla. Molempien tutkimusotteiden käyttö voi aiheuttaa ongelmia, mutta tässä tutkimuksessa tarkoitukseni on yleiskuvan luominen, jolloin monipuolisuuden vuoksi katson ”molempiin suuntiin katsomisen” olevan oikeutettua.

2.1.2. Ripaus positivismia

Muodostamani teoreettinen viitekehys on tietoteoreettisilta lähtökohdiltaan *positivistinen*. Näin voidaan sanoa, koska analyysi perustuu hypoteesien testaamiseen ja rakenteelliseen vertailuun eristetyin tapaustutkimuksen sijasta. Tutkimukseni kohdetta voidaan pitää ajankohtaisena poliittisena kysymyksenä, joka viittaa tiettyihin maantieteellisesti ja ajallisesti määrittyviin seikkoihin. Tällöin tutkimuskohteella on ajallis-paikalliset puitteet eli *konteksti*.³¹ Positivismi korostaa tiedon rajallisuutta ja sen

³⁰ Buzan, Waever, de Wilde 1998, 5.

³¹ Apunen 1991, 11.

sidonnaisuutta konkreettisiin puitteisiin ja olettaa, että tieteellinen tieto on ihmisen edistytksen perusta.

Käsitys edellyttää, että tieteellisesti hyväksytyn tiedon piiriin hyväksytään vain se, minkä tueksi löytyy havaintoaineistoa. Positivistiset teoriat selittävät toistuvia ilmiöitä ja kausaalisuhteita nojaten käsitykseen, että tiedon on pohjaututtava yksinomaan todettuihin tosiasioihin, ei uskomuksiin. Tällöin korostuu järkipärisyyden merkitys. Positivistinen käsitys katsoo ennustamisen olevan mahdollista, sillä se olettaa maailman olevan säännönmukainen.³² Näin idealistiset ja normatiiviset teoriat eivät ole positivistisia.

Positivismille on tyypillistä näkemys, jonka mukaan on olemassa kaikille tieteille yhteinen menettelytapa, jonka käyttäminen vasta takaa sen, että tuotettu tieto ansaitsee tieteellisen tiedon statuksen. Positivistinen, luonnontieteiden kaltainen ideaali on jo kauan vaikuttanut myös yhteiskunnallisten tieteenalojen tavoitteenasettelussa.³³ Tässä tutkimuksessa positivistinen ajattelu näkyy erityisesti käyttäessäni uutta geopolitiikkaa sekä liberaalia hallitustenvälisyysteoriaa, jotka molemmat painottavat rationaalisen käyttäytymisen mallia. Samoin tutkimuksen pyrkimyksenä on objektiivinen päättelyn perusta. Käytännössä objektiivisuuden ja yleistettävyyden saavuttaminen on kuitenkin tässä tutkimuksessa arveluttavaa, sillä kokonaisuutena tutkielmani on hypoteesien testaamisesta ja rakenteellisesta vertailusta huolimatta 15 jäsenvaltion tapaustutkimus. Samalla onkin huomioitava, että puhdas positivistinen ote tuottaa kovin mustavalkoisen kuvan asioiden tilasta. Metodisten valintojeni myötä tutkielmani tulee myös historiallisen ymmärtämisen piirteitä, joten katson parhaaksi kutsua analyysitapaani selittämisen ja ymmärtämisen välimaastossa kulkemiseksi, *tulkinnaksi*.

2.1.3. Tulkitseva analyysitapa

Analyysitavan valinta vaikuttaa koko tutkimuksen olemukseen. Lähinnä kyse on siitä, miten tutkija suhtautuu tutkimuskysymykseensä: tutkija voi joko pyrkiä ymmärtämään tutkimuskohdetta syvällisesti sisäisten tekijöiden kautta, jolloin yleistettävyyden paikallistaminen heikkenee, tai tarkastelemaan tutkimuskohdetta yleistettävyyksiä etsien ulkoisten tekijöiden kautta, jolloin puolestaan syvälinen analyysi kärsii.

³² Sintonen 2002, 45; Apunen 1991, 170-171; Hollis & Smith 1990, 11-12, 46, 203.

³³ Pietilä 1979, 105; Juntunen 1982, 147. Positivismista, ks. myös Webb 1995, 111-114.

Tähän tutkimukseen sopii parhaiten objektiivisen tarkastelun ja historiallisen ymmärtämisen väliin sijoittuva analyysitapa, tulkitseminen, jonka voimavara on sen tavassa yhdistää kahden mainitun analyysitavan piirteitä. Tutkijan asema tutkimuksessa on merkittävä. Historiallisen ymmärtämisen analyysitavassa tutkija on tutkimuksen sisäpuolinen tekijä, joka myös itse vaikuttaa tutkimuksen kulkuun ja tuloksiin. Tieteellisessä selittämisessä tutkija puolestaan pyrkii objektiiviseen asioiden tarkasteluun tutkimuskohteen ulkopuolelta.³⁴ Tulkitsevassa analyysitavassa tutkija on osittain tutkimuksen sisäpuolella.

Käytännössä tulkitseminen on lievennetty muoto selittävistä analyysitavasta. Tieteellisen selittämisen tavoite on selittää ja kuvailla luonnonlakien mukaisia tapahtumia. Sen mukaan ihmisen, luonnon ja yhteiskunnan välisistä suhteista on pyrittävä luomaan maailmankuva, jonka tulee olla perusteiltaan tieteellinen. Selittämisen analyysitapa korostuu sen keskittyessä kausaalisten syy-seuraussuhteiden, toistuvuuden ja yleistettävyyden etsimiseen. Tieteellisellä selittämistavalla on holistinen tutkimusote, joka esiintyy erityisesti kansainvälisten suhteiden ja sosiologian tutkimuksessa sekä realismin ja behaviorismin mukaisessa ajattelussa.³⁵

Tulkitseva analyysitapa ei tarvitse lainalaisuuksia, joten se osittain myötäilee historiallisen ymmärtämisen analyysitapaa. Historiallisen ymmärtämisen alkuoletus on, että yksilöt tekevät historiaa ulkopuolisten tekijöiden vaikuttaessa niiden uskomuksiin ja päätöksiin. Historiallinen ymmärtäminen yksinkertaistaa kansainvälistä politiikkaa keskittymällä vain keskeisiin toimijoihin. Tämä analyysitavan katsotaan olevan luonteeltaan idealistinen, individualismia ja toimijoiden näkökulmia korostava perinne.³⁶ Kärjistäen voidaan sanoa, että historiallisen ymmärtämisen analyysitapa pyrkii syväanalyysiin, kun taas tieteellisen selittämisen analyysitapa pyrkii pinnallisemman yleiskuvan hahmottamiseen. Sama tendenssi on löydettävissä myös esimerkiksi kansainvälisen politiikan teorioista, joista osa on yleisluontoisia, osa eksplisiittisesti tiettyyn tutkimuskohteeseen sovellettuja.

³⁴ Käytännössä on osoittautunut vaikeaksi tietää, milloin tutkimus todella ”löytää” jotakin, joka on sinänsä olemassa, ja milloin taas tutkimus ”tuottaa” todellisuutena tai totuutena pidetyn seikan. Tähän todellisuuden ongelmalliseen luonteeseen liittyy juuri valinta siitä, onko tutkija tutkimuksen sisäpuolinen vai ulkopuolinen. (Apunen 1991, 14.)

³⁵ Ankara tieteellisyyden vaatimus saattaa kuitenkin estää uuden tiedon synnyn, sillä ”tieteellinen kysymyksenasettelu” usein tarkoittaa menettelytapoja, jotka tiedeyhteisö on jo omassa keskuudessaan hyväksynyt päteviksi (Hollis ja Smith 1990, 1-7; Apunen 1991, 7).

³⁶ Hollis ja Smith 1990, 1-7.

Tässä analyysissä puhdas historiallinen ymmärtäminen on ongelmallista, sillä primaariaineisto on laaja ja tutkimuksen tarkoitus on nimenomaan yleiskatsauksenomaisuus. Samalla puhdas tieteellinen selittäminen on ongelmallista, koska tutkimus perustuu vertailevan tutkimuksen mukaisesti kansallisiin uhkakuva-arvioihin, joiden pohjalta yleistettävyyttä on arveluttavaa. Näin en seuraa kumpaakaan yllä esittelemääni analyysitapaa sen puhtaassa merkityksessä, vaan pyrin muokkaamaan juuri omaan käyttöön sopivan teoreettisen ja metodisen työkalun, joka mahdollistaa tulkintojen tekemisen primaariaineistoni pohjalta.

Pyrkimys tulkitsevaan analyysitapaan johtaa tilanteeseen, jossa joudun tutustumaan vastakkaisiin lähestymistapoihin tutkimukselle keskeisten kysymysten kohdalla. Ensinnäkin tutkimusotteeni vaihtelee holistisen ja individualistisen tutkimusotteen välillä, sillä analyysin tasona toimii sekä yksikkö että sub-järjestelmä. Toiseksi positivismiin ja rationalismiin vastapainona käytän kulttuurisia ja sosiaalisia taustatekijöitä painottavaa primaarihermeneutiikkaa. Kolmanneksi päättelyn tukena käytän sekä hypoteettis-deduktiivista että induktiivista päättelyä. Taustalla vaikuttaa kuitenkin yksi ja sama päämäärä: pyrkimys asioiden toisiinsa suhteuttamiseen sekä toimivan ja monipuolisen yleiskuvan luomiseen.

2.1.4. Rationalistinen viitekehys

Käytän tutkimuksessani nk. rationalistista kansainvälisen yhteistyön viitekehystä, johon kaikki esitettävät selitykset ja teoriat pohjautuvat³⁷. *Rationaalisella* tarkoitan intentionaalista toimintaa, joka perustuu teleologiaan eli tarkoituspäisyysoppiin. *Viitekehys*, teoriasta tai mallista poiketen, tarkoittaa tutkimuksessani joukkoa oletuksia, joiden avulla selitettävä ilmiö voidaan jakaa erikseen tutkittaviin elementteihin. Tässä tutkimuksessa selitettävä ilmiö, tutkimuskohde, on kysymys siitä, onko Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseksi yhteistä pohjaa 15 EU-jäsenmaan kokemien uhkakuvien perusteella.

Analyysi tapahtuu perehtymällä kunkin EU-jäsenmaan kokemuksiin uhkakuviiin. Tutkimus voidaan jakaa erillisiin elementteihin (osiin), jotka vaikuttavat ETPP:n kehittämisen suuntaan ja mahdollisuuksiin ja joista kutakin voidaan analysoida erikseen. Elementtejä

³⁷ Käyttämäni rationalistinen viitekehys pohjautuu Andrew Moravcsikin (1998) ajatteluun. Moravcsik kuitenkin keskittyy taloudellisen integraation syiden etsimiseen ja keskeisten päätösten analysointiin, joten esittämäni malli on puhtaasti itseni muokkaama vastaamaan juuri omaan tutkimuskysymykseeni.

voidaan myös selittää eri teorioiden kautta. Tässä tutkimuksessa viitekehys nojaa kolmeen elementtiin, jotka voi muotoilla erillisiksi kysymyksiksi:

1. Millainen turvallisuuskäsitys vallitsee EU-jäsenmaissa?

Minkä valtiot kokevat uhkaksi, ts. ovatko valtioiden nimeämät uhkakuvat pääasiallisesti sotilaallisia vai usealta eri taholta nousevia uhkia? Tässä elementissä kyse on siis siitä, onko valtioiden turvallisuuskäsitys perinteinen vai laaja.

2. Vaikuttaako valtion geopolittinen sijainti uhkakuvien havainnointiin?

Vaikuttavatko etäisyydet ja läheisyydet uhkakuvien kokemiseen? Tässä elementissä kyse on siis uhkakuvien luonteesta: Ovatko ne staattisia vai onko strategisella sijainnilla merkitystä uhkakuvien kokemiseen?

3. Ovatko uhkakuvat valtioiden kesken yhteneviä vai eriäviä?

Voidaan ajatella, että ETPP-yhteistyön taustalla vaikuttaa joko yhteisten federalististen etujen (yhtenevät uhkakuvat) tai kansallisten intressien (eriävät uhkakuvat) ajaminen. Mihin suuntaan turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa tulisi uhkakuvien vertailun perusteella kehittää?

Perehdyn jokaiseen kysymykseen erillisen teorian valossa. Kunkin valitsemani fokusoidun teorian (Kööpenhaminan koulukunta turvallisuuskäsityksestä, uusi geopolitiikka strategisesta sijainnista ja liberaali hallitustenvälisyysteoria integraation taustalla vaikuttavista intresseistä) täytyy soveltua rationalistisen viitekehysten oletuksiin. Tämä kolmiosainen viitekehys antaa rakenteen tutkimukselleni, sillä sen avulla voin hajottaa tutkimuskysymykseni teoreettisesti helpommin käsiteltävissä oleviin kysymyksiin.

Käsittelen kolmea esittämäni kysymystä omissa luvuissaan. Tämän jälkeen palaan rationaaliseen viitekehykseeni kokonaisuutena ja muodostan teorioista johtamat hypoteesini.

2.2. Turvallisuuskäsitys

Turvallisuuskäsitys määrittelee sen, millaisia strategisessa toimintaympäristössä havaitut uhkakuvat ovat luonteeltaan. Näin kysymys on siitä, *millaisia* uhkakuvat ovat ja *minkä* valtio kokee uhkaavan turvallisuuttaan. Turvallisuuskäsitys voi olla joko perinteinen, jolloin huomio kohdistuu ainoastaan sotilaallisiin uhkiin, tai laaja, jolloin uhkien koetaan nousevan sotilaallisen ulottuvuuden lisäksi myös ympäristön, talouden, yhteisön ja poliittisen ilmapiirin tilasta.

2.2.1. Perinteinen näkemys

Perinteinen näkemys perustuu ensisijassa realistiseen³⁸ ajatteluun, jonka mukaan maailmanpolitiikka tarkoittaa valtioiden välistä taistelua vallasta anarkisessa ympäristössä. Tällöin kansallinen turvallisuus koetaan suojautumisena toisten valtioiden aseellisilta hyökkäyksiltä. Turvallisuuskeskustelu ja uhkakuvien huomiointi supistuu yhteen sektoriin: sotilaallisiin uhkiin.³⁹

Keskittyminen vain sotilaallisiin uhkiin on yksinkertaisuudessaan selkeää. Tällöin turvallisuus- ja puolustuspolitiikalla on selväpiirteinen tehtävä: sotilaalliselta hyökkäykseltä puolustautuminen. Perinteisen turvallisuuskäsityksen mukaan yhteisestä Euroopan unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta puhuttaessa tulisi painottaa ensikädessä sotilaallista kriisinhallintaa ja mahdollisen armeijan muodostamista. Julkinen ETPP-keskustelu onkin keskittynyt juuri sotilaalliseen ulottuvuuteen ja sen kehittämiseen, joten sen perusteella voisi ajatella, että jäsenmaiden turvallisuuskäsitys on perinteinen ja turvallisuusuhkat ovat pääasiassa sotilaallisia.

Sotilaallisen uhkan voi ymmärrettävästi esittää kaikista tuhoisimpana uhkana, sillä sotilaallinen hyökkäys ulottaa vaikutuksensa kaikille yhteiskunnan sektoreille ja vaikuttaa siis talouteen, ympäristöön, yhteisöön ja politiikkaan. Perinteistä turvallisuusnäkemystä voi myös puolustaa sillä, että ei-sotilaalliset uhkat eivät ole *puolustuksen* toimintareviirillä. Näin ollen niiden kohtaamiseen on valmistauduttava eri tavoin ja ratkaisujen on löydettävä muualta kuin varsinaisista puolustusvoimista.

³⁸ Realistinen ja neorealistinen kansainvälisen politiikan tutkimus.

³⁹ Ks. esim. Dougherty & Pfaltzgraff 1990, 81-127.

Ympäristöuhkiin tai taloudelliseen taantumaan valmistautuminen sotilaallisen puolustuksen avulla on ongelmallista.⁴⁰

Perinteisen realistisen näkemyksen mukaan myönnän, että valtion suurin pelko on edelleen sen turvallisuuden uhkaaminen erityisesti sotilaallisesti. Tässä mielessä perinteinen sotilaallista voimaa korostava valtapoliittinen ajattelu ei ole menettänyt jalansijaansa. Analyysin rajoittaminen vain sotilaallisiin uhkiin aiheuttaa kuitenkin ongelmia. On mahdollista, että poliittiset, taloudelliset, ympäristölliset ja yhteisölliset uhkat johtavat sotilaallisiin uhkiin niitä synnyttävinä riskitekijöinä. Samoin on huomioitava, että Euroopan unioniin ei tällä hetkellä kohdistu suoraa sotilaallista uhkaa.

2.2.2. Laaja turvallisuuskäsitys

Perinteinen sotilaallinen turvallisuusajattelu on selkeää yksinkertaisuudessaan. On kuitenkin myös mahdollista argumentoida, että uhkat turvallisuudelle nousevat nykyisin sotilaallisten uhkien lisäksi myös mm. saasteista, sairauksista ja taloudellisista taantumista. Ko. uhkakuvat eivät välttämättä ole uusia, sillä huomion kiinnittyessä sotilaallisiin uhkiin ne ovat vain jääneet huomioita.

Suoran sotilaallisen uhkan sijasta vakaata ja turvallista Eurooppaa uhkaavat lähinnä ympäristön tilasta nousevat ongelmat (tulvat, myrskyt, maanjäristykset), taloudellinen taantuma, kansainväliset rikosketjut, huumekauppa ja terrorismi sekä mm. Balkanin alueella kansallisvaltioiden rajojen yli levittäytyneet kansat, jotka kapinoivat identiteettinsä kyseenalaistamista vastaan. Koska uhkat poikkeavat perinteisistä sotilaallisista yhteenotoista *kansallisvaltioiden välillä*, on perehdyttävä siihen, miten uhkiin tulisi vastata: Tulisiko puolustusvoimien muokkautua uuteen turvallisuusympäristöön ja siitä kumpuavien uhkien ennaltaehkäisyyn ja hallintaan vai olisiko ajankohtaista kehittää uudenlaisia puolustuspoliittisia välineitä⁴¹? Mikäli pohjaksi otetaan laaja turvallisuuskäsitys, yhteisestä Euroopan unionin puolustuksesta puhuttaessa ei tulisi painottaa ensikädessä sotilaallista armeijaa, vaan kriisinhallintajoukkoja, jotka pystyvät ympäristökatastrofien korjaamiseen, humanitaarisiin tehtäviin, rauhanturvaoperaatioihin sekä ennen kaikkea *ennalta ehkäisevään* kriisinhallintaan. Joukkojen tehtävä olisi siis vastata laajan

⁴⁰ Ks. esim. Carey 2000, 74.

⁴¹ Tähän liittyvät ajatukset armeijan, poliisin ja palokunnan toimintojen yhdistämisestä.

turvallisuuskäsityksen uhkiin, jolloin merkittäväksi nousee mahdollisiin sotilaallisiin uhkiin *johtavien* poliittisten, taloudellisten, ympäristöllisten ja yhteisöllisten riskitekijöiden kohtaaminen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Tämä viittaa ETPP:n siviilikriisinhallinnan ja konfliktinestön osa-alueisiin.

Turvallisuuskäsityksen laajentaminen on toki saanut kritiikkiäkin. Stephen M. Waltin (1991) ja Olav F. Knudsenin (2001) mukaan ”uudet” uhkat ovat kyllä uhkia turvallisuudelle, mutta mikäli turvallisuusajattelu laajennetaan käsittämään edellä mainitun kaltaisia uhkia, ala menettää koherenssinsa ja ajautuu vaikeuksiin selvittää mitään tärkeistä ongelmista. Näin onkin tärkeää pidättäytyä perinteisessä, tiukassa turvallisuusajattelussa ja keskittyä turvallisuudesta puhuttaessa sotaan ja sotilaallisen voiman uhkaan, käyttöön ja kontrolliin.⁴² Samanlaista kritiikkiä esittää myös muu puhtaasti realistista näkemystä edustava tutkimuskunta, eikä kritiikki ole aiheetonta. Turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sekä strategian tutkimuksen kentän laajentuessa poliittinen seuraus on alan koherenssin ylläpidon vaikeutuminen. Vakava ongelma liittyy laajaan turvallisuuskäsitykseen myös siinä mielessä, että se voi johtaa esimerkiksi ympäristön tai talouden alan ongelmien sotilaallistamiseen⁴³. Tällaisten asiakokonaisuuksien ajaminen sotilaallisin keinoin tuskin tuottaa toivottuja tuloksia ainakaan pitkällä aikavälillä.

Vaikka niin sanotut poliittiset uhkat ovat menettäneet merkitystään laajassa turvallisuusteoriassa, uusien uhkien merkityksen korostaminen ei silti ole teorian pääsisältö. Arto Nokkalan mukaan turvallisuuden laajentaminen on ollut ennen kaikkea uhkakuvien sisällön, toimijoiden, viittauskohteiden sekä turvallisuuskeinojen keskinäisen painotuksen muutosta.⁴⁴

⁴² Knudsen 2001, 356-357; Walt 1991, 213.

⁴³ Arto Nokkala määrittelee sotilaallistamisen (engl. militarisation) turvallistamisen (ks. s. 24, alaviite 62) erityismuodoksi. Sotilaallistaminen viittaa tilanteeseen, jossa sotilaallisen väkivallan logiikka alkaa vaikuttaa politiikan muilla osa-alueilla. Sotilaallistaminen on sotilaspolitisointia. (Nokkala 1998, 10-11.)

⁴⁴ Nokkala 1998, 43.

2.2.3. Kööpenhaminan koulukunnan turvallisuuden sektorit

Käytän tässä osassa tutkimustani hyväksi Kööpenhaminan koulukunnan⁴⁵ myöhempää tuotantoa⁴⁶ ja sen tapaa jaotella turvallisuuden ulottuvuudet erillisiksi analyysin sektoreiksi. Kööpenhaminan koulukunta esittää perinteisen sotilaallisen sektorin lisäksi neljä muuta turvallisuuden sektoria ja edustaa täten laajaa turvallisuuskäsitystä⁴⁷.

Sotilaallisen sektorin uhka on usein tarkoituksellinen ja keskitetty. Se uhkaa usein kaikkea yhteiskunnassa ja sen seuraukset voivat levitä nopeasti kaikille yhteiskunnan aloille. Valtiota tulisi pyrkiä puolustamaan hyökkäystä vastaan, mutta sotilaallisesta puolustuksesta on edistyneissä demokratioissa, kuten 15 EU-jäsenmaassa, tullut vain yksi puolustusvoimien tehtävä. Suoran sotilaallisen uhkan puuttuessa kansallisia puolustusvoimia käytetään usein mm. poliittisiin tai taloudellisiin tarkoituksiin. Kansallisten joukkojen osallistuminen rauhanturvaoperaatioihin Euroopan ulkopuolella ei useimmissa tapauksissa tarkoita vastaamista sotilaalliseen uhkaan omaa valtiota kohtaan, vaan on pikemminkin merkki valtion kansainvälisen roolin näyttämisestä sekä poliittisen ja taloudellisen hyväksynnän hakemisesta⁴⁸. Toisaalta omien rajojen ulkopuolella toimimisella pyritään myös estämään konfliktien eskaloitumista, sillä levinnyt konflikti ulottaa nopeasti vaikutuksensa kauaskin varsinaiselta konfliktialueelta.

On myös otettava huomioon, etteivät sotilaalliset uhkat nouse aina valtion ulkopuolelta. Sotilaallisten vallankumouksellisten, terroristien ja rikosliigojen nousu oman alueen sisäpuolella voi myös aiheuttaa sotilaallisen uhkan.⁴⁹ EU-maiden kohdalla selvimmät

⁴⁵ Kööpenhaminan rauhan- ja konfliktitutkimuskeskuksen tutkijat (erityisesti Barry Buzan, Ole Wæver ja Jaap de Wilde), jotka ovat kehittäneet nk. laajaa turvallisuusteoriaa pääasiassa modifioimalla neo-realistista turvallisuusteoriaa.

⁴⁶ Koulukunta on ajan kuluessa muuttanut käsityksiään, sillä 1990-luvun alussa Barry Buzan vielä tutki turvallisuutta alueellisen turvallisuuskompleksiteorian näkökulmasta, joka keskittyi pääasiassa perinteiseen, suppeaan käsitykseen turvallisuudesta. Myöhempi tuotanto pyrkii ottamaan muuttuneen maailmanpoliittisen tilanteen paremmin huomioon.

⁴⁷ Samoilla linjoilla liikkuu myös G. Wyn Rees, jonka mukaan ”uuteen eurooppalaiseen agendaan” kuuluu sotilaallinen turvallisuus, talous, ympäristö ja ihmisoikeudet. Vaikka Rees ei suoraan luettelekaan ko. aihealueita uhkakuviksi, hän kuitenkin perehtyy ko. aiheisiin nimenomaan sen kautta, miten ne ”uudessa Euroopassa” voivat aiheuttaa erityisesti alueellisia ongelmia. (Rees 1993, 8-9.)

⁴⁸ Mm. Ranska toteaa selonteossaan, että sen aseellisten joukkojen toiminta tapahtuu pääasiassa ulkomailla ja kaukana valtion omasta alueesta. Tähän on dokumentin mukaan kaksi syytä: Ensimmäistä kertaa Ranskan historiassa olemassa ei ole suoraa sotilaallista uhkaa valtiolle ja kansainväliset velvollisuudet vaativat Ranskan sotilaallista läsnäoloa ulkomailla. (A New Defence 1997-2015, 31.)

⁴⁹ Buzan, Wæver & de Wilde 1998, 21-22, 49-51, 57-60. Terroristien toimintaa ajaa kuitenkin yleensä *poliittinen ajattelu*, joten analyysiosiossa luokittelen terrorismin Kööpenhaminan koulukunnasta poiketen poliittisiin uhkakuviiin.

merkit tällaisesta sisäisestä sotilaallisesta uhkasta toteutuvat Espanjassa ja Irlannissa sekä myös jossain määrin Italiassa. Mielenkiintoinen aihe jatkotutkimukselle olisikin se, kuinka pitkälti mm. kyseiset valtiot pyrkivät kääntämään sisäiset ongelmansa koko EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan ongelmaksi.

EU:n alueella voidaan katsoa, etteivät jäsenmaat koe toisiaan sotilaallisina uhkina turvallisuudelleen. Kööpenhaminan koulukunta on muodostanut käsitteen turvallisuuskompleksista⁵⁰, joka on

*joukko valtioita, joiden pääasialliset turvallisuuteen liittyvät huomiot ja huolenaiheet ovat niin linkittyneet keskenään, ettei niiden kansallisia turvallisuusongelmia voida riittävästi analysoida tai ratkaista toisistaan irrallisina.*⁵¹

Turvallisuuskompleksit ovat kestäviä mutta eivät ikuisia, kansainvälisessä järjestelmässä ne ovat normaali ja odotettavissa oleva piirre. Keskinäisriippuvuus on negatiivista, jos riippuvuus nousee pelosta ja kilpailusta. Keskinäisriippuvuus on puolestaan positiivista, kun kyseessä on pluralistinen turvallisuusyhteisö. Tällöin valtiot eivät enää odota, valmistaudu tai käytä voimaa keskinäisissä suhteissaan.⁵² Katson tilanteen Euroopan unionissa olevan pitkälti pluralistisen turvallisuusyhteisön kaltainen.

Sotilaalliseen (sekä yhteisölliseen) sektoriin linkittyy läheisesti *poliittinen sektori*, jolloin uhkien kohteena on valtion suvereniteetti ja/tai ideologia, ts. vallitsevan järjestyksen pysyvyys. Uhkaksi koetaan valtion tunnustamisen, legitimitetin tai hallitsevan auktoriteetin kyseenalaistaminen. Poliittinen uhka voi koskea myös Euroopan unionia kokonaisuudessaan, jos sen integraatioprosessia pyritään estämään. Tällöin tulisi pyrkiä sääntöjen, normien ja instituutioiden puolustamiseen. Käsitteen määrittelyn ongelmana on, että tavallaan kaikki turvallisuus on poliittista.⁵³

Kansainvälinen poliittinen talous käsittelee sitä, kuinka paljon valtion poliittisten rakenteiden tulisi puuttua markkinoiden toimintaan. Globalisaation myötä kauppa, tuotanto ja rahoitus ovat kansainvälistyneet ja pääasiallinen huolenaihe on taloudellisen ja poliittisen vakauden ylläpito sekä tulokuilun pienentäminen rikkaiden ja köyhien

⁵⁰ Kööpenhaminan koulukunnan kehittänyt turvallisuuskompleksi-teoria pohjautuu lähestymistavaltaan Karl Deutschin turvallisuusyhteisökäsitteeseen. Teoria on käyttökelpoinen erityisesti tutkittaessa alueellisia turvallisuusjärjestelmiä. (Kaski 2001, 14, 16.)

⁵¹ Buzan 2000, 2.

⁵² Buzan 2000, 3; Buzan, Wæver & de Wilde 1998, 10-12. Ks. myös Tuomi 1996, 119.

⁵³ Buzan, Wæver & de Wilde 1998, 22.

välillä. Yksityinen sektori, markkinat ja yritykset ovat vallanneet *taloudellisella sektorilla* useita valtiolle perinteisesti kuuluneita tehtäviä ja päätösvaltaa. Uhkien kohteena ovatkin yleensä yritykset, joiden uhkana on konkurssi tai lakien muuttaminen. Turvallisuus yhdistetään usein sijoitusten onnistumiseen ja tuottavuuteen, jolloin riskit ovat taloudellisten lisäksi poliittiset. Kansantalous harvoin kohtaa uhkia varsinaiselle olemassaololleen ilman sotilaallista hyökkäystä, vaikkakin mm. työttömyyden kontrollointi, kasvanut taloudellinen keskinäisriippuvuus ja alueen kehitys on kansantalouden tasolla otettava entistä paremmin huomioon.⁵⁴ Katson myös yleisen teknisen kehityksen ja informaatioteknologisen kehityksen aiheuttamien uhkakuvien lukeutuvan taloudelliseen sektoriin.

EU on panostanut taloudelliseen ulottuvuuteensa, ja se tunnustetaan kansainvälisesti merkittävänä taloudellisena toimijana, jonka yhteistyö talouden alalla on institutionalisoitunutta ja säännösteltyä. Geopoliittisten etäisyyksien ollessa pieniä kuljetus- ja kommunikointikulut pysyvät alhaisina EU:n sisäisessä kaupassa. Kriisitilanteissa EU on pyrkinyt käyttämään voimaansa nimenomaan talouden kautta esimerkiksi asettamalla sanktioita sekä vienti- ja tuontirajoituksia. Talouden tapahtumat heijastuvat usein myös poliittiseen ja sotilaalliseen turvallisuuteen.

*Yhteisöllisen*⁵⁵ *sektorin* uhkien kohteena on kollektiivi-identiteetti, joka voi toimia myös valtiosta itsenäisenä ja kansallisvaltion rajoista piittaamatta (esimerkiksi kansa tai uskontoryhmä)⁵⁶. Ajatusmallit ja toimintatavat muodostavat yhteisöä yhdistävän identiteetin. Yhteisen identiteetin olemassaolon tai kehityksen ollessa uhattuna sitä ryhdytään puolustamaan. Kyseessä on pitkälti sosiaalisesti konstrutuoitu tilanne, jossa identifioidutaan ”meiksi” muihin verrattuna.⁵⁷ Tällainen uhka voi uhata yksittäisen valtion lisäksi myös tiettyä aluetta.

Yleisimmiksi uhiksi koetaan muuttoliikkeet ja siirtolaisuus, kapeneva⁵⁸ tai laajeneva⁵⁹ identiteetti sekä vieraan kulttuurin ja identiteetin leviäminen omalle alueelle.

⁵⁴ Buzan, Wæver & de Wilde 1998, 96-98, 104-105.

⁵⁵ Engl. *societal*.

⁵⁶ Juuri yhteisöllisessä sektorissa Kööpenhaminan koulukunnan ajatus laajasta turvallisuuskäsityksestä tulee selvästi esiin, sillä toimijaksi katsotaan valtion rinnalla myös mikä tahansa muu kollektiivi-identiteetin muodostama yhteisö. Tämä heijastaa pesäeroa perinteisestä valtiokeskeisestä ajattelusta.

⁵⁷ Buzan, Wæver & de Wilde 1998, 22-23, 120.

⁵⁸ Esimerkkinä kapenevasta identiteetistä vaikkapa katalaanit ja baskit Espanjassa.

⁵⁹ Laajenevalla identiteetillä tarkoitetaan esimerkiksi tilannetta, jossa eurooppalainen identiteetti ohittaa kansallisen identiteetin.

Vastaaminen näihin uhkiin pyritään usein siirtämään valtiolle, jolloin uhkakuvista tulee helposti poliittisia. Vastaus esimerkiksi siirtolaisuuteen voi tällöin nousta lainsäädännöstä ja rajojen kontrolloinnista.⁶⁰ Geopoliittiset syyt selittävät myös tätä turvallisuuden ulottuvuutta, sillä esimerkiksi maahanmuuttajat Pohjois-Afrikasta ovat maantieteellisen läheisyyden vuoksi yhteisöllinen uhka erityisesti Espanjalle. Identiteettiin ja ihmisten liikkumiseen liittyvien kysymysten lisäksi mielestäni rikollisuus ja siihen linkittyvä laiton salakuljetus ja kauppa nivoutuvat myös yhteisöllisten uhkakuvien piiriin.

Ympäristösektorin uhkien kohderyhmä on erittäin laaja, sillä se vaihtelee eläinlajien ja luontovyöhykkeiden selviytymisestä, saasteista, energiaongelmista sekä väestön kasvusta ja kulutuksesta ruokaongelmiin ja globaaliin ilmaston muutoksiin. Perimmäisenä huolenaiheena on ihmisen ja luonnon suhde ja se, voidaanko suhdetta ylläpitää riskeeraamatta saavutettua sivilisaation tasoa. Väestön kasvaessa ja kuluttaessa yhä enemmän kehityksen tulisi tapahtua ilman ympäristökatastrofeja, ympäristön kantokyvyn puitteissa. Ympäristöuhkat voivat olla sekä ihmisestä riippumattomia tapahtumia että ihmiskunnan käyttäytymisestä aiheutuvia seurauksia. Oleellista onkin juuri se, että ihmiset voivat itse vaikuttaa näihin uhkiin ja niiden esiintymiseen ja heillä on valta vähentää uhkien ilmentymistä. Kysymyksessä ei ole pelkästään ihmisten kamppailu luonnon kanssa (tulvat, maanjäristykset) vaan kamppailu oman kulttuurin dynamiikan kanssa.⁶¹

En näe nykyisen turvallisuuspoliittisen tutkimuksen pystyvän tekemään oikeutta keskittymällä vain sotilaallisiin uhkiin ja perinteiseen suppeaan turvallisuuskäsitykseen. Tästä syystä jaottelen tutkielman analyysiosassa kunkin EU-maan puolustuspoliittisista dokumenteista esiin nousevat uhkakuvat aiemmin esitettyjen analyysin sektoreiden avulla, erittelemällä poliittiset, taloudelliset, sotilaalliset, yhteisölliset ja ympäristöuhkat omiksi ryhmikseen ja pyrin täten lopuksi arvioimaan niiden suhteita ja yhteisvaikutusta sekä luomaan yleiskuvan jäsenmaiden kokemista uhkakuvista. On kuitenkin muistettava, että sektorit eivät ole ontologisesti erillisiä, omia sub-järjestelmiään, vaan ne linkittyvät toisiinsa. Niitä ei voi eikä pidä täysin erottaa toisistaan.

⁶⁰ Buzan, Wæver & de Wilde 1998, 121-122.

⁶¹ Buzan, Wæver & de Wilde 1998, 23, 74-76, 80-81.

2.3. Geopoliittisen sijainnin merkitys

Tässä osassa tutkimustani perehdyn strategisen sijainnin vaikutukseen uhkakuvien kokemisessa. Tämän oletuksen pohdintaan käytän uutta geopolitiikkaa ja sen ajattelua käsiteparista etäisyys-läheisyys. Ensin on kuitenkin syytä perehtyä tutkimukselle keskeisen käsitteen *uhkakuva* määrittelyyn.

2.3.1. Uhkakuvan määrittely

Tutkimuksen keskeinen käsite on *uhkakuva*. Uhkakuva tarkoittaa yleisellä tasolla turvallisuudelle, hyvinvoinnille ja/tai olemassaololle koettua uhkaa. Teoreettisessa ihanneltilanteessa uhkakuvien havainnoinnin tulisi olla objektiivista, mutta käytännössä havainnointi on yleensä kuitenkin subjektiivista (olemassa olevat *oletetut* uhkat). Uhkien havainnointiin vaikuttavat historialliset muistot huomattavista geopoliittisista tapahtumista, joten uhkat nähdään nk. ideologisten filttareiden läpi.⁶²

Uhkakuvat eivät ole ajallisesti staattisia, vaan ne voivat vaihdella, poistua ja ilmestyä uudelleen. Sotilaallisin termein ajateltuna kyseessä on vihollinen. Kylmän sodan aikana uhka määriteltiin usein konkreettiseksi, helposti mielletäväksi ja jopa mitattavaksi sotilaalliseksi uhkapotentiaaliksi. Välittömän hyökkäysuhkan poistuttua kylmän sodan päättymisen myötä esimerkiksi Naton piirissä on käytetty ensi sijassa käsitetty riski.⁶³ Myös Colin McInnesin mukaan kylmän sodan loppu toi mukanaan retorisen muutoksen,

⁶² Tällä tarkoitan sitä, että uhkakuvien havainnointiin vaikuttaa taustalla mm. kulttuuriset ja historialliset tekijät, joiden täydellinen eliminointi on mahdotonta. Kööpenhaminan koulukunta on tähän liittyen muodostanut teoreettisina innovaatioina pidetyt käsitteet ”turvallistaminen” (engl. securitisation) ja ”politisoinnin” (engl. politicisation). Käsitteiden avulla tutkijat pyrkivät vakuuttamaan, että tietyillä yhteisön henkilöillä on valtaa vaikuttaa siihen, mitkä aiheet tuodaan asialistalle, ts. päätettäväksi (politisointi) ja myös siihen, mitkä aiheet esitetään yhteisöä uhkaavina tekijöinä (turvallistaminen). Koen kuitenkin näiden käsitteiden liukuvan tutkimukseni ulkopuolelle sikäli, että vaikka niiden tutkiminen toki toisi mielenkiintoisia näkökulmia tutkimukseeni, minun on silti rajattava analyysini tarkoin tutkimuksen koossapysymisen vuoksi. Turvallistamisen ja politisoinnin tutkimus vie Kööpenhaminan koulukuntaa lisääntyvissä määrin konstruktivismiin ja diskurssianalyysien suuntaan (tämä heijastanee Wæverin vaikutusta, sillä hän on jo pitempään keskittynyt puhetapahtumiin). Näiden käsitteiden myötä koulukunta pyrkii todistamaan turvallisuuden olevan pikemminkin sosiaalisesti konstrutuoitua kuin objektiivista turvallisuutta. Objektiivinen turvallisuus tarkoittaa tässä yhteydessä sen osoittamista, mitkä ovat olemassa olevia todellisia uhkia toimijalle ja kuinka niistä tulisi parhaiten selviytyä. Tällainen ajattelu liitetään yleisesti perinteiseen turvallisuuden tutkimukseen realistisen koulukunnan puitteissa. Kriittinen turvallisuuden tutkimus puolestaan näkee kansainvälisen järjestelmän pitkälti konstruktivistien tavoin, jolloin turvallisuuden katsotaan olevan sosiaalisesti konstrutuoitua. Ks. Buzan, Wæver & de Wilde 1998, 203-204. Ks. myös Moravcsik 1998, 33. Kööpenhaminan koulukunnan kritiikistä, ks. Knudsen 2001. Turvallistamisen käsitteellä olisi varmasti merkitystä jatkotutkimukselle, sillä eri maiden puolustuspoliittiset dokumentit vaikuttavat eri yleisöille osoitetuilta.

⁶³ Visuri 1997, 223.

jossa ”uhkista” puhuminen muistutti liikaa kylmän sodan ajan vastakkainasettelusta⁶⁴. Vaikka perustelut ovat ymmärrettäviä ja myös kansallisissa dokumenteissa käytetään uhkan rinnalla myös riskin, vaaran ja haasteen käsitteitä⁶⁵, tässä tutkimuksessa käytetään selvyiden vuoksi käsitettä ”uhka”. Uhkakuvalla tarkoitetaan siis potentiaalista uhkaa ja se ilmaisee epävarmuutta rauhanomaisen kehityksen jatkumisen suhteen. Kyseessä on epävarmuustekijä, uhkakuva, jota ei voi täysin hallita, mutta johon pyritään varautumaan.

Ronnie D. Lipschutzin ja Barry Buzanin mukaan kylmän sodan aikaisen vastakkainasettelun murruttua uhkakuvat ovat hämärtyneet. Heidän mukaansa Euroopan yhteisön/unionin jäsenvaltioiden intressit kietoutuvat yhä tiiviimmin yhteen ja sen vuoksi jäsenvaltiot eivät voi saavuttaa intressejään sotilaallisen voimankäytön avulla.⁶⁶ Uhkakuvien voi jälleen katsoa muuttuneen kansainvälisen terrorismin seurauksena syksyllä 2001. Uhkan määrittelystä on tullut aikaisempaa hankalampaa, sillä uhkana on usein kasvoton, määrittelemätön, tavoittamaton voima, jonka sitominen vain yhteen valtioon tai kansaan on mahdotonta. Uhkien paikallistamisesta on tullut vaikeampaa, sillä niiden toiminta on arvaamatonta sekä ajallisesti että maantieteellisesti⁶⁷.

Uhkia arvioidessa on otettava huomioon, että vaikka uhkan toteutumisen mahdollisuus voi olla pieni, sen toteutumisen seuraukset voivat olla erittäin vakavia. Koska tämän tutkimuksen tarkoitus ei ole varsinaisen uhka-analyysin tekeminen, pidättäytyy analyysi kansallisissa dokumenteissa mainittujen uhkakuvien lukumääräisessä vertailussa eikä siis arvioi esitettyjen uhkakuvien vakavuutta tai todennäköisyyttä.

⁶⁴ McInnes 1993, 84.

⁶⁵ Mm. Ruotsin dokumentti *Samhällets säkerhet och beredskap* pohtii luvussa 4.2. (s. 17) käsitteiden haavoittuvuus (sårbarhet), uhka (hot) ja riski (risk) suhteita toisiinsa.

⁶⁶ Tämä puoltaa siis myös laajaa turvallisuusnäkemystä. Lipschutz 1995, 3-4; Buzan 1997, 6.

⁶⁷ Uhkan paikallistaminen voi olla ongelmallista, sillä sen suuruutta on joskus vaikea arvioida tai ennustaa ja toisaalta uhkiksi ei voida eikä halutakaan luetella kovin pitkää listaa mahdollisesti uhkaavista tekijöistä, haasteista. Tässä mielessä uhkan voi katsoa olevan poliittinen valinta pikemminkin kuin objektiivinen tosiasia.

2.3.2. Uuden geopolitiikan strateginen ympäristö

Turvallisuuden varmistaminen tietyllä alueella nostaa esiin alueen maantieteellisen sijainnin merkityksen. Tässä tutkimuksessa mielenkiinnon kohteena ovat EU-maiden havainnot *strategisesta ympäristöstään*⁶⁸ ja siinä esiintyvistä tekijöistä, jotka maat kokevat uhkaksi turvallisuudelleen. Maantieteen käsitteeseen on sijainnin ja läheisyyden sekä etäisyyden määrittelyn lisäksi mahdollista sisällyttää myös alueen väestö, luonnonvarat sekä sen tuotannon ja yhteyksien⁶⁹ perusrakenteet, jolloin maantiede saa dynaamisen luonteen.⁷⁰ Maantieteen ja politiikan suhde on kaksisuuntainen, sillä maantiede voi epäsuorasti tai suoraan vaikuttaa politiikan suuntautumiseen, mutta myös poliittiset päätökset muokkaavat fyysistä ja inhimillistä ympäristöä. Ympäristö asettaa sekä rajoituksia että mahdollisuuksia. Ko. kaksisuuntaiset vaikutukset voivat esiintyä samanaikaisesti ja syy-seuraus suhteet sekoittua toisiinsa.⁷¹

Maapallo on, muutoksista huolimatta, yhä jakautunut historiallisista, maantieteellisistä, poliittisista sekä kulttuuriin ja identiteettiin liittyvistä syistä alueellisesti keskenään kilpaileviin ja yhteistyötä harjoittaviin osiin. Yhteisö, jonka muodostumisessa maantieteellinen sijainti ja ulottuvuus ovat tärkeitä ja joka pyrkii kehittämään omaa kilpailukykyään, on geopolittinen ilmiö.⁷² Katsonkin tutkimuksessani valtioiden lisäksi EU:ta juuri tällaisena geopolittisena ilmiönä. Tutkimukseeni soveltuu kuitenkin perinteistä geopolitiikkaa paremmin nk. *uusi geopolitiikka*, kylmän sodan loputtua syntynyt muunnos perinteisestä geopolitiikasta⁷³. Teknologisen kehityksen, ydinaseiden yleistymisen ja maailmantalouden globalisoitumisen⁷⁴ myötä maantieteellisiä tekijöitä

⁶⁸ *Strateginen ympäristö* tarkoittaa tässä tutkimuksessa sitä ympäröivää tilaa, jossa toimija (tutkimuksessani kukin EU-valtio) on olemassa ja missä se vaikuttaa. Tällöin sen naapurivaltiot ja niiden sisäinen tilanne nousevat merkittävään asemaan. Ympäristö antaa valtion turvallisuuspolitiikalle puitteet ja muodostaa sen tärkeimmän toimintakentän.

⁶⁹ Lähinnä kuljetus- ja tietoyhteydet.

⁷⁰ Visuri 1997, 100-101; Dougherty ja Pfaltzgraff 1990, 58.

⁷¹ Tuomi 1996, 22; Papadakis & Starr 1987, 414-417.

⁷² Tuomi 1996, 123.

⁷³ Uutta geopolitiikkaa edeltänyt geopolitiikka on vanha, välillä kyseenalaistettu ja ylenkatsottu maantieteen avulla maailmaa hahmottava tutkimussuunta. Se voidaan ymmärtää kokoavana oppina, joka tarkastelee alueen (useimmiten valtion) voimavarojen käyttökelpoisuutta poliittisiin tarkoituksiin ja toisaalta poliittisten keinojen käyttöä voimavarojen hankkimiseksi ja hyödyntämiseksi. Perinteinen geopolitiikka on olemukseltaan käytännönläheinen näkökulma siihen, miten alueellisesti määritetty yhteisö pyrkii parantamaan poliittista, sotilaallista ja taloudellista asemaansa muihin vastaaviin yhteisöihin nähden tilan hallinnan ja käytön avulla. Tieteellisessä mielessä geopolitiikka on teoreettisten perusteiden etsimistä maapallon tilan jakaantumiselle ja yhteisöjen käyttäytymiselle. (Tuomi 1996, 11, 29; Visuri 1997, 164.)

⁷⁴ Talouden globalisaatioon liittyi arvio taloudellisten voimien ryhtymisestä korvaamaan sotilaallista voimaa ja alueiden valloituksia. Samaan aikaan talouden klassisen geopolitiikan ajatukset valtion omavaraisuudesta menettivät merkitystään talouden kansainvälistyttyä.

alettiin vähätellä, sillä sekä maantieteellinen että sosiaalinen etäisyys menettivät ko. kehityksen myötä merkitystään. Myös geopolitiikan huono maine voimapolitiikan välineenä vieraannutti tutkijoita. Muutoksen maailmassa todettiin tärkeäksi tutkia politiikan, talouden ja maantieteen yhteyksiä uusista näkökulmista.⁷⁵

Uusi geopolitiikka eroaa perinteisestä geopolitiikasta pääasiassa kolmella tavalla: Se pyrkii eroon geopolitiittisesta determinismistä⁷⁶, tunnustaa laajan turvallisuuskäsityksen ja irrottautuu perinteisen geopolitiikan jyrkästä valtiokeskeisyydestä. Teknologia, koulutus ja taloudellinen kasvu ovat tulleet uudessa geopolitiikassa tärkeämmiksi kuin voiman tunnukset.⁷⁷ Määrittävänä ajatuksena uudessa geopolitiikassa on luoda yleiskäsitys nykypäivään soveltuvasta geopolitiittisesta ajattelutavasta sekä vanhojen geopolitiittisten teorioiden oleellisen ytimen että nykymailman olosuhteiden ympärille.⁷⁸

Geopolitiikan alalla fyysiset tekijät⁷⁹ ovat pysyviä tai ainakin hitaasti muuttuvia. Niiden suhteellinen merkitys on kuitenkin jatkuvasti muutoksen alaisena. Suhteellinen sijainti naapureihin nähden voidaan nähdä strategisesti tärkeimpänä maantieteellisenä tekijänä. Maarajoilla on kaksitahoinen merkitys, sillä lisätessään poliittisia, taloudellisia ja kulttuurisia yhteyksiä ne myös samanaikaisesti tuottavat turvallisuusongelmia. Maantieteellisesti toisiaan lähellä olevien toimijoiden välinen kommunikaatio on tiiviimpää kuin etäällä toisistaan olevien, ja samoin uhkien tunnetaan leviävän helpoiten niiden tapahtuessa lähialueilla.⁸⁰

Geopolitiikka selittää tapahtumia ulkoisten tekijöiden vaikutuksen kautta. Näin se edustaa näkemystä, jonka mukaan dynamiikka on ylhäältä alas tapahtuvaa, jolloin tutkimusote on ensisijassa holistinen. Uudesta geopolitiikasta keskityn erityisesti sen etäisyys-läheisyys ajatteluun, jonka katson pystyvän selittämään uhkakuvien kokemista.

⁷⁵ Tämä on maailmanyhteisönäkemyksen mukaan periaatteessa haaste koko geopolitiikalle. Keskinäisriippuvuuden lisääntyminen talouselämän alueella vastustaa ajatuksia valtiokeskeisyydestä ja valtioiden geopolitiikan merkityksestä. Ks. Tuomi 1996, 152; Visuri 1997, 169.

⁷⁶ Determinismin mukaan geopolitiikalla on suora vaikutus valtion poliittisiin valintoihin (Papadakis & Starr 1987, 418-419).

⁷⁷ Visuri 1997, 169.

⁷⁸ Tuomi 1996, 5, 12-13, 119-120.

⁷⁹ Fyysisiä tekijöitä ovat sijainti, koko, muoto, sisävesistöt, pinnanmuodostus, ilmasto, maaperä ja kasvillisuus.

⁸⁰ Visuri 1997, 102, 105.

2.3.3. Etäisyys-läheisyys -ajattelu

Geopoliittisella ajattelulla on merkitystä juuri etäisyyksien kohdalla, sillä niiden kautta valtio voi havainnoida strategisessa ympäristössään olevia mahdollisia uhkia. Etäisyys toimii perinteisesti siten, että lähellä olevat uhkat ovat suurempia kuin kaukana olevat, ja valtiot ovat enemmän huolissaan naapureistaan kuin etäisistä valloista.⁸¹

Uuden geopolitiikan käyttöä ja etäisyyksien tarkastelua puoltaa kolme syytä: Valtiot ovat edelleen kansainvälisen politiikan pääasiallisia toimijoita, ja niin kauan kuin asia on näin, *alueella* on merkitystä. Alueellisuudessa läheisyydet ja etäisyydet ovat tärkeitä. Valtiot pyrkivät poliittisiin vastauksiin erityisesti alueensa imagon mukaisesti. Toiseksi etäisyys tulee tärkeäksi erityisesti poliittisen, sotilaallisen ja yhteisöllisen turvallisuuden kohdalla. Alueelliset järjestelyt eivät ole yhtä selviä taloudellisella ja ympäristöllisellä sektorilla. Kolmanneksi toisinaan juuri ympäristöstä ja taloudesta nousevat uhkat yhdistävät aluetta.⁸²

Kööpenhaminan koulukunnan turvallisuuskompleksiteorian logiikka pohjautuu ajatukseen, että kaikki valtiot ovat globaalissa turvallisuusverkostossa toisistaan keskinäisriippuvaisia⁸³. Tämä perustuu oletukseen siitä, että kansainvälinen turvallisuus muodostuu yksiköiden keskinäisistä suhteista, joten turvallisuuden luonne on suhteellinen. Suurin osa uhkista kuitenkin liikkuu pikemminkin lyhyen kuin pitkän matkan, ja näin turvattomuus liittyy usein maantieteelliseen läheisyyteen. Suurin osa valtioista pelkää naapureitaan enemmän kuin kaukaisia valtioita ja näin ollen turvallisuuskeskinäisriippuvuus ei ole kaikkialla maailmassa samanlaista vaan on syntynyt alueellisia klustereita eli turvallisuuskomplekseja. Keskinäisriippuvuus esiintyy suurempana kompleksien sisällä kuin ulkopuolella.

Myös ympäristöuhat liittyvät läheisesti etäisyys-läheisyys ajatteluun. Valtioiden käsitykset ympäristöuhkista ovat yleensä strategisia ja riippuvat siitä, onko lähialueilla esimerkiksi vaaralliseksi koettuja ydinreaktoreita tai aktiivista, tuliperäistä maaperää. Ympäristöuhkat koetaan voimakkaasti paikallisiksi ja toiminta keskittyy sille alueelle ja

⁸¹ Buzan, Wæver & de Wilde 1998, 57-60.

⁸² Buzan, Wæver & de Wilde 1998, 202-203.

⁸³ Tämän keskinäisriippuvuuden ei kuitenkaan tarvitse olla symmetristä, vaan se voi olla myös epäsymmetristä.

niille toimijoille, jotka ovat uhkan välittömässä läheisyydessä.⁸⁴ Ympäristöuhkat eivät yleensä tunne valtioiden rajoja, joten alueellinen toiminta korostuu. Pohjoismaat tuntevat suurempaa huolta Itämeren tilasta kuin EU:n eteläiset jäsenmaat, joille Välimeren hyvinvointi on tärkeämpää. Usein ympäristöuhkat myös tapahtuvat äkkinäisesti, jolloin niihin varautuminen voi olla vaikeaa⁸⁵.

Kööpenhaminan koulukunnan aiemmassa tuotannossa⁸⁶ on korostunut alueellisen tason merkitys turvallisuuden järjestämisessä. Maantieteellisen sijainnin ja geopolitiittisten tekijöiden merkityksen vähenemistä on perusteltu vetoamalla mannerten välisiin ohjuksiin, jumbojetteihin ja satelliitteihin, jotka mahdollistavat nopean liikkumisen etäisyyksistä piittaamatta. En kuitenkaan täysin yhdy tähän kritiikkiin, sillä koen etäisyyksillä ja läheisyyksillä olevan vielä paljonkin merkitysarvoa kansainvälisen politiikan ymmärtämisessä. Uusi geopolitiikka antaa tavan nähdä perimmäiset voimat, jotka vaikuttavat maiden havaintoihin uhkakuvistaan. Vaikka uusi geopolitiikka ei itse varsinaisesti perehdykään uhkakuviin, niiden kartoittaminen juuri geopolitiittiseen ajatteluun nojautuen pystyy mielestäni antamaan käytännönläheisen näkökulman ja ymmärryksen kunkin EU-maan kokemista uhkakuvista.

2.4. Kansallisten intressien asema integraatiossa

Tutkielmani perimmäinen tarkoitus on selvittää EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämisen suuntaa ja mahdollisuuksia eri jäsenvaltioiden uhkakuvien vertailun pohjalta. Ajatuksenani on, että mikäli uhkakuvat ovat keskenään yhteneviä, pohja yhteisen politiikan rakentamiselle on vankka. Mikäli uhkakuvat puolestaan poikkeavat toisistaan, jäsenvaltioiden ajatusten ETPP:n kehittämisen taustoista ja tulevaisuudesta voidaan ajatella poikkeavan toisistaan. Koska ETPP:n kehittäminen on jo joka tapauksessa aloitettu, perimmäinen kysymys koskee integraation moottoria: Motivoiko valtioita yhteisten etujen ajaminen (yhtenevät uhkakuvat) vai kansalliset intressit (eriävät uhkakuvat)? Mihin suuntaan yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa tulisi kehittää?

⁸⁴ Buzan, Wæver & de Wilde 1998, 78.

⁸⁵ Äkkinäisiin ympäristöuhkiin kuuluvat tulivuorten purkausten ja tulvien kaltaiset ”luonnonmullistukset”. On kuitenkin huomioitava myös saastumisen, metsäkuolemien ja happosateiden kaltaiset pitkäaikaiset prosessit, joiden tulokset voivat tosin näyttäytyä nopeasti, mutta joista on kyllä tiedetty jo pitkään.

⁸⁶ Erityisesti Buzan 1991.

Oletukseni on, että analyysi-osassa tulen löytämään eriäviä (vaikkakaan ei täysin toisistaan poikkeavia) uhkakuva-arvioita. Tämä on perusteltavissa kahden edellä käsitellyn osa-alueen avulla:

1. Turvallisuuksäsitelyksen ollessa laaja uhkakuvien kirjo on moninainen.
2. Geopoliittisen sijainnin vaikuttaessa uhkakuvien kokemiseen jäsenmaat kokevat eri tekijöiden uhkaavan turvallisuuttaan.

Näiden kahden oletuksen pohjalta oletan siis primaariaineistoa analysoidessani löytäväni toisistaan poikkeavia uhkakuva-arvioita. Tällöin voi ajatella, että kansalliset intressit motivoivat valtioita ETPP:n kehittämisessä. Perusteluissani nojaan Andrew Moravcsikin liberaaliin intergovernmentalismiin⁸⁷ eli hallitustenvälisyysteoriaan ja erityisesti hänen teokseensa *The Choice for Europe* (1998). Moravcsik tarjoaa integraatio-keskustelun valtaviirasta poikkeavan näkemyksen, joka mielestäni pystyy avaamaan uuden näkökulman myös yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseen.

2.4.1. Moravcsikin liberaali hallitustenvälisyysteoria

Andrew Moravcsik perehtyy Euroopan integraatioon ja erityisesti siihen, *miksi* suvereenit hallitukset Euroopassa ovat valinneet toistuvasti politiikan koordinoimisen ja näin luovuttaneet suvereniteettiaan kansainväliselle instituutiolle. Vaikka Moravcsik käsittelee talouspolitiikkaa, katson voivani soveltaa hänen ajatteluaan myös integraatioon turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alalla. Käytän siis Moravcsikin liberaalia hallitustenvälisyysteoriaa tutkimukseeni vain soveltuvien osien⁸⁸.

Perimmäiset syyt integraatioon pohjautuvat Moravcsikin mukaan yleisiin sosiaalis-tieteellisiin teorioihin valtion preferensseistä, valtioiden välisestä neuvottelusta

⁸⁷ Engl. liberal intergovernmentalism. Tämä selitystapa rakentuu Moravcsikin aiemmalle tuotannolle intergovernmentaalisesta institutionalismista (engl. intergovernmental institutionalism), joka keskittyy valtioiden välisiin neuvotteluihin ja instituutionaalisiin valintoihin. Liberaali intergovernmentalismi lisää tähän ajatteluun kansallisten preferenssien roolin, joka pohjautuu kansainvälisen keskinäisriippuvuuden liberaaleihin teorioihin. Näin ollen liberaali intergovernmentalismi muodostuu kolmesta elementistä: oletuksesta valtioiden rationaalisesta käyttäytymisestä, liberaalista teoriasta kansallisten preferenssien muodostamisesta ja intergovernmentaalisesta analyysistä valtioiden välisestä neuvotteluista. (Moravcsik 1993, 480.)

⁸⁸ Olen Moravcsikin kanssa samaa mieltä siitä, että Euroopan integraatio on tapahtunut juuri taloudellisen integraation johdolla. Tässä tutkimuksessa huomio kiinnittyy kuitenkin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan integrointiin, joka on seuraamassa taloudellista integraatiota.

suhteellisen valtansa avulla ja institutionaalisista valinnoista. Olen muokannut oman tutkimukseni seuraamaan Moravcsikin mallia, jossa analyysi perustuu hypoteesien testaamiseen ja rakenteelliseen vertailuun eikä siis nojaa eristettyyn tapaustutkimukseen. Tämän metodin avulla Moravcsikin mukaan mahdollistuu yleistettävyyksien löytäminen EU:n historiasta ja koko Euroopasta.⁸⁹

Moravcsikin keskeisin argumentti on, että Euroopan integraatio on vuodesta 1955 lähtien sarja kansallisten johtajien rationaalisia valintoja. Valinnat pohjautuvat rajoituksiin ja mahdollisuuksiin, jotka nojaavat taloudellisiin intresseihin, valtion suhteelliseen valtaan kansainvälisessä järjestelmässä sekä yllykkeisiin vahvistaa valtioiden välisten sitoumusten uskottavuutta kansainvälisten instituutioiden avulla. Tämä *teoreettinen selitystapa kansallisista intresseistä integraation syynä* pohjautuu poliittiseen talouteen, ei niinkään kansantaloustieteeseen.⁹⁰ Vaikka Moravcsik perustaakin oman analyysinsä kolmen muuttujan ympärille (kansalliset preferenssit, suhteellinen valta ja epäsymmetrinen keskinäisriippuvuus sekä institutionaaliset valinnat), katson erityisesti kansallisten preferenssien⁹¹ muotoutumisen olevan oman tutkimukseni osalta relevantti näkökulma.

2.4.2. Geopoliittiset ja taloudelliset intressit

Oletan EU-jäsenmaiden uhkakuvien poikkeavan toisistaan, jolloin pohjan yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseksi voi ajatella olevan kyseenalainen. ETPP:n kehittämiseen on kuitenkin jo ryhdytty. *Miksi* valtiot ovat suostuneet turvallisuus- ja puolustuspolitiikan integroinnin aloittamiseen? Millaisia ovat ETPP:n vahvistamisen taustalla vaikuttavat intressit? Tästä seuraava keskeinen kysymys koskee puolustuspolitiikan kehityksen suuntaa: *Millaista* turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa EU:n tulisi taustalla vaikuttavien intressien mukaan kehittää?

⁸⁹ Moravcsik 1998, 2.

⁹⁰ Moravcsik 1998, 3, 18, 472.

⁹¹ *Preferenssi* tarkoittaa joukkoa pohjimmaisia kansallisia tavoitteita (viennin lisääminen, turvallisuuden parantaminen tiettyä uhkaa kohtaan tms.) ja arvoja, jotka perustuvat tulevaisuudessa haluttuihin tuloksiin. Preferenssit heijastavat tavoitteita, mutta niiden ei tarvitse olla pysyviä neuvotteluista, aiheesta tai maasta toiseen, vaan ne vaihtelevat Euroopan integraation ulkoisen taloudellisen, ideologisen ja/tai geopoliittisen ympäristön muutosten myötä. Lähinnä kyseessä on ”kansallinen maku”. Preferenssit ovat, toisin kuin strategiat ja politiikat, ulkopuolisia kansainvälisestä poliittisesta ympäristöstä. Ne ovat itsenäisiä strategisista laskelmista, mutta usein strategioita ei voi ennustaa ilman preferenssien laaja-alaista tuntemusta. Oletus siitä, että yhtenäiset valtiot ovat *rationaalisia* tarkoittaa, että hallitukset muodostavat preferenssinsä. (Moravcsik 1998, 20-21, 24.) Preferenssit on pidettävä irrallaan *intresseistä*, jotka sisältävät strategisen laskelmoinnin (Moravcsik 1989, 191).

Kansallisiin preferensseihin Euroopan integraation puolesta tai vastaan voi Moravcsikin mukaan vaikuttaa kaksi motivaatiokategoriaa: geopolittiset ja taloudelliset intressit⁹². Teoreettisessa keskustelussa kiistaa on käyty siitä, kummat intresseistä ovat ensisijaisia, sillä molemmat käyvät argumenteiksi Euroopan integraation lähteenä. Oletukseni on, että kansallisiin preferensseihin suostua turvallisuus- ja puolustuspolitiikan integrointiin vaikuttavat *sekä* geopolittiset *että* taloudelliset intressit. Turvallisuus- ja puolustuspolitiikan ollessa kyseessä usea tutkija painottaa geopolittisten intressien ensisijaisuutta. Minä en priorisoi kumpaakaan motivaatiokategoriaa toisen edelle, vaan katson turvallisuuden ylläpidon ja kaupallisten etujen tavoittelun sijoittuvan rinnakkain valtion intressien hierarkian ylimmälle portaalle. Maasta ja tilanteesta toiseen intressien painotus vaihtelee.

Moravcsik pohjaa perustelunsa perinteiseen geopolitiikkaan, joka huomioi ainoastaan uhkat kansalliselle suvereniteetille (poliittinen uhka) ja alueelliselle koskemattomuudelle (sotilaallinen uhka).⁹³ Minä ymmärrän geopolittiset intressit laajemmin uuteen geopolittiseen ajatteluun tukeutuen. Tutkimuksessani huomioin poliittisten ja sotilaallisten uhkien lisäksi myös taloudelliset, ympäristölliset ja yhteisölliset uhkakuvat⁹⁴. Moravcsikin tavoin en oleta geopolittisten intressien olevan objektiivisia, vaan oletan uhkakuvahavaintojen pohjautuvan subjektiivisiin näkemyksiin.

Moravcsik painottaa taloudellisia intressejä geopolittisia tärkeämpinä. On kuitenkin otettava huomioon, että hänen tutkimuksensa käsittelee nimenomaan taloudellisen integraation syitä⁹⁵. Taloudelliset intressit heijastavat Moravcsikin mukaan keskinäisriippuvuutta ja rajojen ylittävän kaupan ja rahan liikkeen mahdollisuuksia.⁹⁶ Turvallisuus- ja puolustuspolitiikan integrointi ei johdu näkemykseni mukaan ainoastaan geopolittisistä uhkista tai ideaaleista (oletan sitä paitsi jäsenvaltioiden uhkakuvien eriävän toisistaan), vaan myös paineista koordinoita politiikkaa vastauksena kasvaville mahdollisuuksille taloudellisiin etuihin.

⁹² Historiallisia tulkintoja korostaville tutkijoille kysymys on kuitenkin yleensä geopolittisten intressien ja eurooppalaisen idealismin välinen. Ks. esim. Milward, Alan S.: *The European Rescue of the Nation-State*. Berkley and Los Angeles, University of California Press 1992.

⁹³ Moravcsik 1998, 5-6, 26.

⁹⁴ Kuten aiemmin Kööpenhaminan koulukunnan mukaisesti esitetty.

⁹⁵ Verrattaessa turvallisuus- ja puolustuspolitiikan integrointia taloudelliseen integraatioon lieenee selvää, että taloudellisten etujen ja kulujen laskelmointi on ETPP:n kohdalla huomattavasti ongelmallisempaa.

⁹⁶ Moravcsik 1998, 26.

2.4.3. Modernia valtopolitiikkaa ja integraation normaalius

Integraatio tarkoittaa Moravcsikin mukaan prosessia, jossa hallitukset määrittelevät tavoitteensa ja preferenssinsä, neuvottelevat yhteistyön aloittamisesta ja valitsevat lopuksi sopivan kansainvälisen instituution, johon juurruttaa neuvottelujen tulokset.⁹⁷ Koska Moravcsikin määritelmä keskittyy hänen oman tutkimuksensa ympärille, täydennän integraation määritelmää Charles Pentlandin näkemyksellä integraatiosta prosessina, jossa itsenäisiksi kansallisvaltioiksi järjestäytyneet joukot ihmisiä muodostavat poliittisen kokonaisuuden, joka jollain tapaa voidaan nähdä yhteisönä.⁹⁸

Olen innostunut Moravcsikin tavasta nähdä integraatio *normaalina* ilmiönä, modernin valtopolitiikan aikaansaannoksena. Hänen integraatioteoriansa eroaa useista vallitsevista alan teorioista. Neofunktionalisen näkemyksen mukaan integraatioprosessi teki tyhjäksi kansallisten johtajien poliittiset halut. Moravcsik huomauttaa, että asia on itse asiassa päinvastainen ja integraatioprosessi *heijastaa* heidän tahtoaan. Samoin Moravcsik luopuu ajatuksesta, että integraation tarkoitus on ollut estää seuraava saksalais-ranskalainen sota, saavuttaa lisäarvoa maailmanpolitiikassa tai tasapainotella supervaltioja vastaan. Moravcsik poikkeaa myös federalistisesta näkemyksestä, jonka mukaan integraatio on yhtenäisen Eurooppa ideaalin voitto nationalismista. Moravcsikin mukaan kaikki edellä mainitut toki ovat vaikuttaneet integraatioprosessiin, mutta mikään niistä ei ole ollut ratkaisevassa asemassa. Yhtäläisyys yllä mainittujen teorioiden kesken on niiden tapa kohdella EY:tä ainutlaatuisena poikkeuksena maailmanpolitiikassa. Moravcsik kuitenkin huomauttaa, että EU-jäsenten toiminta on normaalia! Moravcsikin tarkoitus on juuri osoittaa, kuinka normaalisti ja rationaalisesti (ei erikoislaatuisesti) Euroopan hallitukset ovat toimineet. Yhteistyötä on syntynyt, koska hallitukset hyötyvät siitä ja yhteistyön sisältö ja muoto on ratkaistu suhteellisen voiman avulla ja strategisesti asetetuin sitoumuksin.⁹⁹

⁹⁷ Moravcsik 1998, 5.

⁹⁸ Pentland 1973, 21. Apusen (1991) mukaan integraatio tarkoittaa ”poliittisia muutoksia ja vallitsevia tiloja, joiden seurauksena syntyy (a) valtioiden välillä uusia toimivia yksiköitä ulkoisen laajenemisen ja sisäisten rakenteiden muutosten seurauksena sekä (b) valtioiden sisällä toimivallan lujittumista ja laajenemista tai rakenteellista kiinteytymistä niin että vaikutukset ovat luonteeltaan laadullisia.” (Apunen 1991, 12.)

⁹⁹ Moravcsik 1998, 4-5. Vaikka yhdyinkin Moravcsikin näkemykseen integraation normaaliudesta, mielestäni Euroopan integraatio on taustansa ja saavutettujen tulosten valossa ainutlaatuinen prosessi. Tämän tunnustaminen ei kuitenkaan ole mielestäni ristiriidassa Moravcsikin perimmäisten ajatusten kanssa kansallisten intressien ensisijaisuudesta.

Aiemmin esittelemässäni uudessa geopolitiikassa lähtökohtana pidetään olettamusta, jonka mukaan valtakilpailu ei sinänsä ole katoamassa, mutta se muuttaa muotoaan ja välineitään. Valta perustui aikaisemmin pääasiassa sotilaalliseen voimaan, mutta nykyisin se voi perustua myös taloudelliseen potentiaaliin tai johonkin muuhun ominaisuuteen, jonka avulla muiden osapuolten päätöksiin voidaan vaikuttaa.¹⁰⁰ Moravcsikin käyttämä termi *moderni valtapolitiikka* yhtyy uuden geopolitiikan näkemykseen. Euroopan integraatio ei ole itsekkyiden ja kansallisvaltion häviämistä tai idealismin voittoa, vaan esimerkki modernista valtapolitiikasta: kansallisten intressiensä motivoimina demokraattiset valtiot muotoilevat integraatiota rauhanomaisesti, käyttämällä hyväksi epäsymmetristä keskinäisriippuvuutta ja institutionaalisten sitoumusten manipulointia.¹⁰¹

Alueellisen integraation klassisiin teorioihin kuuluva neofunktionalismi¹⁰² dominoi pitkään alan keskustelua. Sen olettamuksista huolimatta Euroopan integraatio ei ole edennyt jatkuvana prosessina vaan hyppäyksiin ja integraatiota on tapahtunut eri alueilla kuin neofunktionalismi oli ennustanut. 1970-luvulle tultaessa pääteltiin, että integraatiota ei voida selittää vain yhden teorian avulla, vaan moniulotteisen prosessin selittämiseen tarvitaan useampia teorioita. Neofunktionalismi keskittyi liikaa ulkoisiin tekijöihin, vaikka valtioiden kansalliset intressit itse asiassa vaikuttavatkin integraatioon merkittävästi.¹⁰³

Yhdyn Moravcsikin kritiikkiin siitä, että vain harva Euroopan integraation tutkija on ottanut tämän neofunktionalismin kritiikin huomioon työssään viimeisillä kahdella vuosikymmenellä. Vain harva testaa yleisiä teorioita tai ottaa monta teoriaa viitekehykseensä, lähes aina edelleen painotetaan rakenteiden merkitystä yhden muuttujan ympärillä.¹⁰⁴ Pyrkimykseni on tässä tutkimuksessa haastaa itseni soveltamaan kolmea, toisiaan täydentävää teoriaa ja niiden pohjalta määritellä yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan integroinnin kehittämisen suuntaa ja mahdollisuuksia tulevaisuudessa.

¹⁰⁰ Visuri 1997, 171; Tuomi 1996, 13, 19.

¹⁰¹ Moravcsik 1998, 5.

¹⁰² Neofunktionalismi tunnetaan erityisesti Ernst Haasin teoretisoinnista 1950- ja 1960-luvuilla. Neofunktionalismin perusajatus on, että integraatio on itseään automaattisesti eteenpäin vievä, kohti federaatiota jatkuva prosessi.

¹⁰³ Moravcsik 1993, 473-477, 480; Moravcsik 1998, 14-15.

¹⁰⁴ Moravcsik 1991, 56; Moravcsik 1998, 17.

2.5. Hypoteesit

Luvussa 1.4. esittelin rationalistisen viitekehyksen kolme elementtiä kysymysten muodossa. Tämän jälkeen käsittelin jokaista kysymystä valitsemani fokusoidun teorian valossa. Esittelemistäni teorioista on mahdollista johtaa seuraavat hypoteesit¹⁰⁵ vastauksina kolmeen esitettyyn tutkimuskysymyksen elementtiin:

1. Millainen turvallisuuskäsitys vallitsee EU-jäsenmaissa?

Hypoteesi 1: Valtiot havainnoivat sotilaallisia, poliittisia, taloudellisia, ympäristöllisiä ja yhteisöllisiä uhkia ympäristössään.

→ Laaja turvallisuuskäsitys.

2. Vaikuttaako valtion geopoliittinen sijainti uhkakuvien havainnointiin?

Hypoteesi 2: Valtiot havainnoivat erilaisia uhkia erilaisista strategisista sijainneistaan johtuen. Etäisyydet ja läheisyydet vaikuttavat uhkien paikallistamiseen, joten uhkakuvat eivät ole tässä mielessä luonteeltaan staattisia.

→ Valtion geopoliittinen sijainti vaikuttaa uhkakuvien havainnointiin.

3. Ovatko uhkakuvat valtioiden kesken yhteneviä vai eriäviä?

Hypoteesi 3: Kahden edeltävän hypoteesin perusteella voi olettaa kansallisten uhkakuvien poikkeavan toisistaan.

→ Uhkakuvat ovat eriäviä. Näin voi ajatella, että ETPP-yhteistyön taustalla vaikuttaa kansallisten intressien ajaminen.

Analyysin pohjalta mahdollistuu keskeiseen kysymykseen vastaaminen: Mihin suuntaan turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa tulisi uhkakuvien vertailun perusteella kehittää?

Olen johtanut hypoteesit esittelemistäni teorioista. Analyysiosion tarkoitus on hypoteesieni testaaminen. Kansainvälisen politiikan toiset näkökulmat antavat mahdollisuuden päätyä kuitenkin myös toisiin hypoteeseihin, joiden olemassaolon tunnustaminen on aiheellista huolimatta siitä, että olen teoreettisesti perehtynyt vain

¹⁰⁵ Hypoteesi tarkoittaa tutkijan esittämää tutkittavan ongelman ratkaisuehdotusta. Tutkimushypoteesien pätevyys pyritään ratkaisemaan tutkimuksen kuluessa. Hypoteesien tehtävä on ohjata tutkijaa löytämään tosiasioiden välinen järjestys. Hypoteeseina formuloidut ehdotukset saattavat olla ongelman ratkaisu ja tutkimuksen tehtävänä on selvittää, ovatko ne sitä. Ks. esim. Haaparanta & Niiniluoto 1991, 15-16.

omien hypoteesieni taustan perustelemiseen. Samoihin kolmeen kysymykseen on mahdollista muodostaa seuraavat *kilpailevat hypoteesit*:

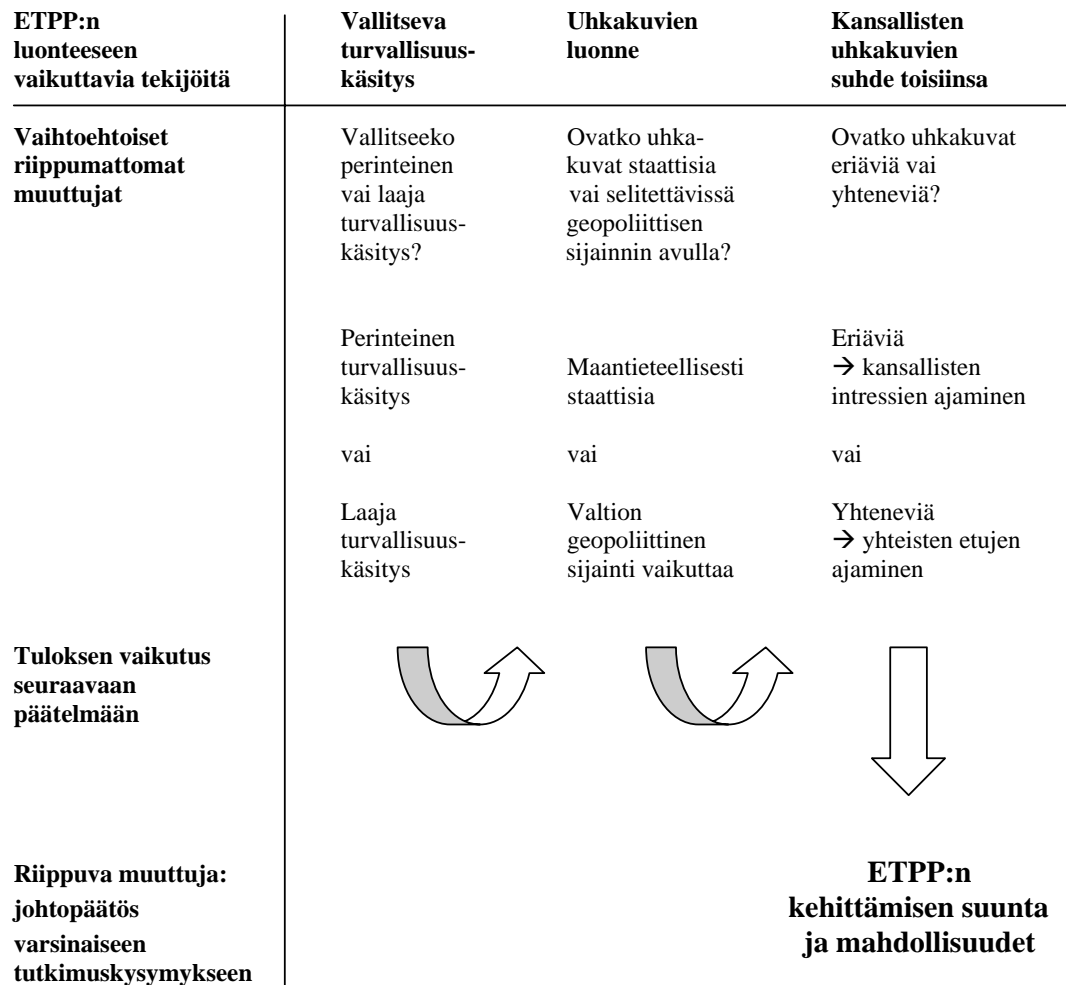
1. Valtiot kokevat etupäässä sotilaallisia uhkia ympäristössään.
→ Vallitseva turvallisuuskäsitys on perinteinen.
2. Etäisyydet ja läheisyydet eivät vaikuta uhkien paikallistamiseen, joten uhkakuvat ovat tässä mielessä luonteeltaan staattisia.
→ Valtion geopolitiisella sijainnilla ei ole vaikutusta uhkien havainnointiin.
3. Kahden edeltävän hypoteesin perusteella voi olettaa kansallisten uhkakuvien olevan yhteneviä.
→ Uhkakuvat ovat yhteneviä. Näin voi ajatella, että ETPP-yhteistyön taustalla vaikuttaa yhteisten etujen ajaminen.

Tämän näkökulman pohjalta EU:n tulisi keskittyä sotilaallisen ulottuvuuden kehittämiseen. Perusta sen rakentamiselle olisi vankka, sillä valtioita motivoisi yhteisten etujen ajaminen.

Merkittävin ero omien hypoteesieni ja kilpailevien hypoteesien välillä on juuri niiden näkemyksessä yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämisen suunnasta. Kilpailevien hypoteesien muodostama kuva ETPP:n tulevaisuudesta on selkeä: EU:n tulisi keskittyä sotilaallisen kriisinhallinnan kehittämiseen ja näin jättää siviilikriisinhallinta ja konfliktinesto sotilaallisen ulottuvuuden varjoon. Omien hypoteesieni muodostama kuva ETPP:n kehittämisen suunnasta jää tutkielman analyysiosaan asti avoimeksi. Kansallisten uhakuva-arvioiden oletetaan sisältävän sotilaallisten uhkien lisäksi myös muun tyyppisiä uhkia. Näin vasta esiintyvien uhkakuvien vertailun pohjalta on mahdollista nähdä, minkä tyyppiset uhkakuvat korostuvat EU-jäsenmaissa. Painottuvien uhkakuvien pohjalta on puolestaan mahdollista arvioida, tulisiko EU:n keskittyä sotilaalliseen kriisinhallintaan, siviilikriisinhallintaan vai konfliktinestoon ETPP:n kehittämisessä. Seuraavan sivun kuvio 1 selventää rationaalista viitekehystäni. Vallitseva turvallisuuskäsitys, uhkakuvien luonne sekä kansallisten uhkakuvien suhde toisiinsa vaikuttavat kaikki yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan luonteeseen ja kehittämiseen¹⁰⁶.

¹⁰⁶ Valitsemani näkökulman mukaan yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämistä ei voi nähdä yhtenä ja ainoana yksiselitteisenä riippuvana muuttujana, vaan pikemminkin kimppuna keskinäisuuhteissa olevia riippumattomia muuttujia. Ks. Moravesik 1989, 175.

Kuvio 1: Rationalistinen viitekehys.



Muotoilemani kolmiosainen viitekehys ei ole teoreettisesti neutraali, vaan se sisältää tärkeitä oletuksia, jotka rajoittavat mahdollisia selityksiä. Ensinnäkin viitekehys olettaa kansallisvaltion olevan ensisijainen poliittinen toimija. Asetin tämän oletuksen jo analyysin tason valinnassa, mutta on tärkeää huomata, että valtio ei ole *ainut* tunnustamani toimija. Toiseksi viitekehys olettaa kansallisvaltion toimivan ulkoisesti yhtenäisenä. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö se voisi olla sisäisesti rikkonainen. Kolmanneksi viitekehys sisältää oletuksen valtiosta rationaalisena toimijana kansansa puolesta. Rationaalisuus-oletus ei kuitenkaan ota kantaa siihen, ovatko valtiot täydellisesti informoituja vai eivät.¹⁰⁷

¹⁰⁷ Ks. Moravcsik 1998, 23.

Vaikka teoreettinen valintani huokuu realismin mukaista ajattelua, koen sen kuitenkin juuri omalle tutkimukselleni relevantein osin poikkeavan useista poliittisen realismin oletuksista. Poliittisen realismin mukaan ETPP ei voisi edes olla mahdollista. Tutkimuksessani keskeisesti esiintyvät uhkakuvat kansainvälisestä rikollisuudesta, terrorismista ja laittomista muuttoliikkeistä eivät kuulu perinteiseen turvallisuuspolitiikkaan. Uhat ovat useassa tapauksessa etnisiä. Realismin mukainen ajattelu ei hyväksy laajaa turvallisuuskäsitettä, jossa turvallisuus käsitetään paljoksi muuksikin kuin asevarusteluksi. Realismi keskittyy valtion alueeseen kohdistuviin uhkiin, mutta nykyiset uhat eivät tunne valtioiden rajoja.¹⁰⁸ Katsonkin teoreettisen viitekehýkseni olevan pitkälti pluralismin mukainen. Pluralismin keskeisiä käsitteitä ovat toimijoiden suuri määrä, keskinäisriippuvuus, hierarkian sekä dominoivan asian puute ja instituutioiden rakentaminen. Pluralismin mukaisesti koen kansainväliset suhteet ikään kuin hämähäkin verkoksi.¹⁰⁹

Valintani kolmen erillisen teorian käytöstä voi ensi tuntumalta vaikuttaa ongelmalliselta. Kaikki kolme teoriaa ovat kuitenkin yhdensuuntaisia ja tukevat toisiaan. Käytän kutakin teoriaa perustellakseni tiettyä rajattua tutkimusongelman elementtiä vain teorioiden relevantein osin. Näin katson, että teoreettinen viitekehýs juuri moniulotteisuutensa vuoksi pystyy antamaan yhden mahdollisen tavan nähdä tutkimusongelmani kokonaisuutena.

¹⁰⁸ Toisaalta on otettava huomioon tutkimukseni fokusointi kansallisiin intresseihin, perinteiseen realistiseen käsitteeseen. Kyseessä on ehkä jonkinlainen modifioitu neorealistinen näkökulma, joka edeltäjänsä paremmin huomioi nykyisen kansainvälisen politiikan kontekstin sekä hyväksyy kansallisten intressien muuttuvan luonteen. Realismi ja neorealismihan katsovat kansallisten intressien koskevan *aina* rikkautta, turvallisuutta tai valtaa.

¹⁰⁹ Pluralismista, ks. esim. Hollis & Smith 1990, 38-39, 60-61. Vrt. realistien ja neorealistien käsitys kansainvälisistä suhteista, jossa valtiot pysyvine intresseineen ovat keskenään kuin ”biljardi palloja” tai ”mustia laatikoita” (Engl. black boxes). Moravcsik 1993, 481.

3. METODISET RATKAISUT

Tutkielmani teoreettisessa viitekehyksessä muodostin hypoteesit ja esittelin ne teoreettiset orientaatiot, joilla perustelen premissejäni. Metodiosassa tarkoitukseni on hypoteesien testaamisessa käytettävien analyyttisten menetelmien esittely.

Aloitan käsittelemällä metodia päättelyn välineenä ja tämän jälkeen siirryn tutkimuksessa käytettävän lähdemateriaalin esittelyyn. Pyrin kriittiseen näkemykseen aineistoni käyttökelpoisuudesta rajoituksineen ja mahdollisuuksineen. Seuraavaksi otan esille kriittisen näkökulman myös omiin kykyihini aineiston tulkitsijana; käytän hyväksi primaarihermeneutiikan huomioita tekstin ja sen laatijan sekä tekstin ja sen tulkitsijan välisestä suhteesta. Metodiosuuden päättää esittely komparatiivisen eli vertailevan tutkimusmenetelmän keinoista analyysin apuvälineenä.

3.1. Metodi päättelyn välineenä

Metodin tehtävä on toimia tutkimuksessa ohjenuorana. Sitä ei tule ottaa annettuna tai suoraan kopioituna, vaan se on itse muodostettava apuvälineeksi juuri omaan tutkimukseen.¹¹⁰ Edellisessä osiossa räättälöin teoreettisen viitekehysten juuri tätä tutkimusta varten, joten nyt pyrkimykseni on muokata metodinen apuväline tutkimuksen toteuttamiseen. Näiden kahden avulla analyysin tulisi tapahtua systemaattisesti.

3.1.1. Tulkinnan tietoteoreettiset perusteet

Päättely on inhimillistä ajatustoimintaa, jossa oletuksista eli premisseistä edetään johonkin johtopäätökseen, konklusioon. *Teoreettisessa päättelyssä* oletukset ja johtopäätös ovat väitelauseita¹¹¹. Päättelyyn kuuluu uusien väitteiden ja hypoteesien keksiminen, niiden perusteleminen ja testaaminen sekä hypoteesien hyväksyminen tai hylkääminen ja lopuksi hypoteesien konfirmoiminen (tukeminen) tai diskonfirmoiminen (heikentäminen).¹¹²

¹¹⁰ Apunen 1991, 37.

¹¹¹ Vrt. *praktinen päättely*, jossa johtopäätöksenä on jokin teko tai toiminta.

¹¹² Niiniluoto 1983, 9; Haaparanta & Niiniluoto 1991, 54.

Tutkimuksen tavoitteena on *objektiivinen* päättelyn perusta. Tämä tarkoittaa sitä, että tutkimuskohteen ominaisuudet ovat tutkijan mielipiteistä riippumattomia, että tutkija on tutkimuskohteensa ulkopuolinen tarkkailija ja että tieteellinen tieto tutkimuskohteesta syntyy tutkijan ja tutkimuskohteen vuorovaikutuksen tuloksena. Tiede on objektiivista, kun sen tulosten sisältö vastaa tutkimuskohteen ominaisuuksia. Tiedon lähteenä on tutkimuskohteesta saatava kokemus, ei minkäänlainen auktoriteetti tai intuitio. Objektiivisuuden kriteereihin kuuluu myös se, että tutkimuskohteesta voidaan saada totuudellista tietoa, jonka laadusta myös tutkijayhteisö voi olla yhtä mieltä.¹¹³ Koska objektiivisuuden saavuttaminen on kuitenkin käytännössä ongelmallista, suhtaudun primaarihermeneutiikan avulla tulkitsijan kykyihini ja objektiivisuuteeni kriittisesti. Tästä huolimatta *pyrkimys* objektiivisuuteen on tutkimustyöni tavoitteena.

Tutkimusote vaihtelee tässä tutkimuksessa holistisen ja individualistisen otteen välillä. Individualismi on esillä työssäni, sillä tutkimuskysymykseeni vastatakseni katson, että EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikka rakentuu yksittäisten EU-jäsenten pohjalta. Samalla hyväksyn holistisen näkemyksen, sillä tutkin valtioita nimenomaan unionin jäsenenä. Sekä holistisen että individualistisen tutkimusotteen käyttö on perusteltavissa siten, että katson valtioiden yläpuolella olevan järjestelmän (EU) luonteen heijastuvan yksikkötasolle ja samalla yksikkötason vaikuttavan valtioiden yläpuolella olevan järjestelmän kehittymiseen (EU:n yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka). Tiedän, että valinta molempien tutkimusotteiden käytöstä voi aiheuttaa ongelmia, mutta tässä tutkimuksessa tarkoitukseni on yleiskuvan luominen, jolloin monipuolisuuden vuoksi katson ”molempiin suuntiin katsomisen” olevan oikeutettua.

3.1.2. Tieteellisen päättelyn rakenne

Hypoteettis-deduktiivisen päättelytyypin mukaan tieteellinen päättely sisältää kaksi vaihetta: hypoteesien keksimisen ja niiden testaamisen vertailemalla niiden deduktiivisia¹¹⁴ seurauksia havaintoihin.¹¹⁵ Hypoteettis-deduktiivisen päättelyn lähtökohtana ovat teoriat ja ideat, jolloin sekä rationalistinen että ei-rationalistien puoli

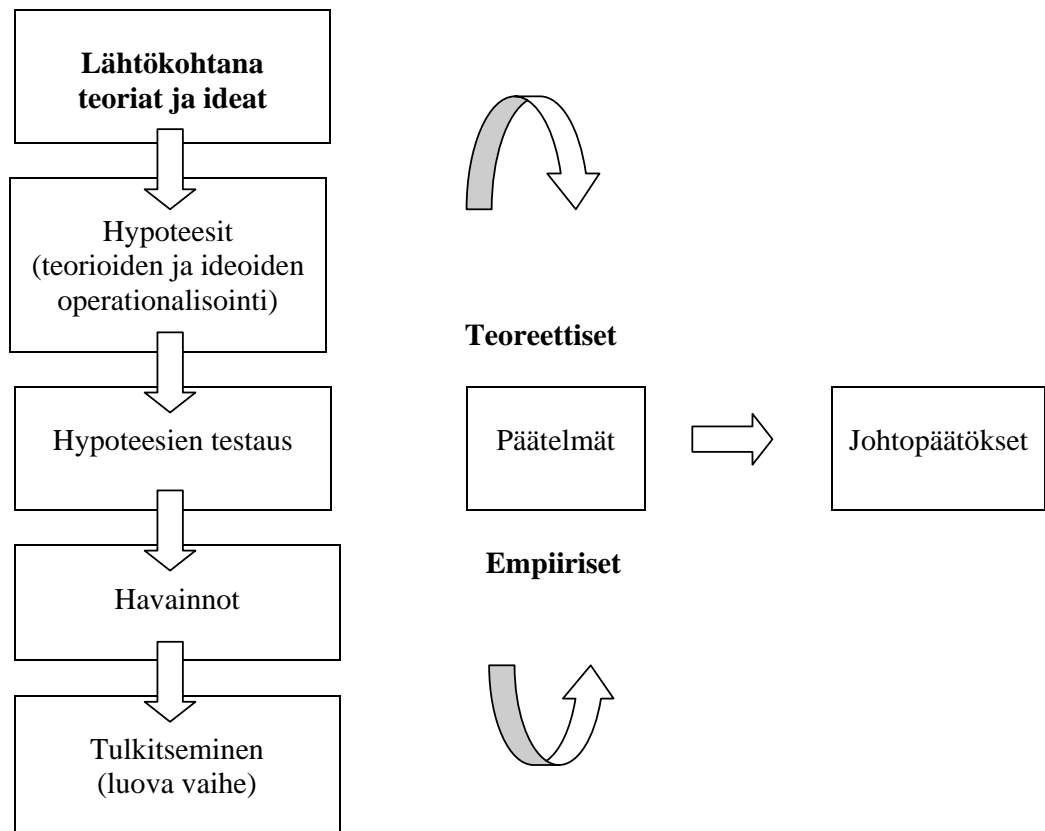
¹¹³ Vrt. Tiede on subjektiivista, jos sen tuloksiin vaikuttavat yksityisten tutkijoiden henkilökohtaiset mieltymykset, toiveet ja ennakko-oletukset (Haaparanta & Niiniluoto 1991, 14-15).

¹¹⁴ Päättelyä kutsutaan *deduktiiviseksi*, jos sitä vastaavan päätelmän johtopäätös on premissien looginen seuraus. Deduktiivinen päättely säilyttää totuuden välttämättä, sillä premissien totuus takaa johtopäätöksen totuuden. (Niiniluoto 1983, 20-21; Dougherty ja Pfaltzgraff 1990, 20.)

¹¹⁵ Haaparanta & Niiniluoto 1991, 64; Niiniluoto 1983, 127.

korostuvat. Teoriat ja ideat operationalisoidaan, jolloin tutkittavissa olevat ilmiöt konkretisoituvat. Esitetyt hypoteesit koskevat välittömän havainnon tavoittamattomissa olevia ilmiöitä (tässä tutkimuksessa vallitsevaa turvallisuuskäsitystä, geopoliittisen sijainnin merkitystä ja dominoivia intressejä) ja hypoteesien on määrä ratkaista esitetty tutkimusongelma (yhteisen turvallisuus ja puolustuspolitiikan kehittämisen suunta ja mahdollisuudet tulevaisuudessa). Hypoteesien testauksessa oletukset havainnoidaan: ne saavat joko tukea tai ne hylätään. Tämän jälkeen päättely etenee luovaan vaiheeseen ja tulkintojen tekemiseen. Tulkinnoista johdetaan *empiiriset* päätelmät, joita verrataan lähtökohtana olleista teorioista ja ideoista johdettuihin *teoreettisiin* päätelmiin. Johtopäätökset tehdään sekä empiiristen että teoreettisten päätelmien pohjalta.¹¹⁶

Kuvio 2: Hypoteettis-deduktiivinen päättely.



Pelkkä looginen, hypoteettis-deduktiivinen päättely ei kuitenkaan riitä¹¹⁷. *Induktio eli induktiivinen päättely* on ei-demonstratiivista: se ei ole välttämättä totuuden säilyttävää eikä loogisesti pätevää kuten deduktio. Tutkija päätyy yleisiin väitteisiin (induktioihin)

¹¹⁶ Haaparanta & Niiniluoto 1991, 62.

¹¹⁷ Hypoteettis-deduktiivisen käsityksen kritiikistä, ks. esim. Niiniluoto 1983, 129.

tarkastelemalla yksityistapauksia ja tekemällä yleistyksiä niiden perusteella. Induktiivinen tapa yleistää tapahtuu kokemusten kautta ja on täten empiirisempää kuin deduktiivinen päättely. Tuloksena on todennäköisyyksiä, ei välttämättömiä totuuksia¹¹⁸. Induktion ongelma liittyy sen tapaan jättää teoreettiset taustaoletukset huomioitta tieteellisessä päättelyssä. Nämä taustaoletukset kuitenkin vaikuttavat siihen, miten tutkija rajaa aineistonsa eli mitä hän pitää tutkimuksensa kannalta relevantteina tosiasioina, ja myös siihen, miten tosiasiat havaitaan.¹¹⁹ Induktio liittyy hypoteettis-deduktiiviseen päättelyyn hypoteesien perustelemisen vaiheessa, mutta ei niitä keksittäessä¹²⁰.

Deduktio ja induktio eivät ole kilpailevia tai toisiaan poissulkevia päättelytapoja, sillä teoreettisen viitekehyksen rakentaminen yleensä vaatii onnistuakseen molempien tapojen yhdistämistä. Ratkaiseva ero deduktiivisen ja induktiivisen päättelyn välillä on se, vallitseeko premissien ja johtopäätöksen välillä looginen seuraussuhde vai ei. Deduktion voi katsoa olevan päättelyä yleisestä yksityiseen ja induction yksityistapauksista yleisiin väittämiin. Induktiivinen päättely voi deduktiivisesta poiketen *laajentaa tietoa*. Deduktiivinen päättely on puolestaan tautologista, se ilmaisee premisseihin jo kätketyn tiedon, jota emme ole ”tajuntamme ahtaudesta” johtuen pystyneet välittömästi näkemään.¹²¹ Koska deduktio on välttämättä totuuden säilyttävää, pidetään sen sääntöjä usein keskeisinä argumentaation pätevyyden kriteereinä. Tämä on deduktion oikeutus. Induktion oikeuttamisen ongelmaa kutsutaan yleisesti Humen ongelmaksi¹²².

Tämän tutkimuksen tyypisessä vertailevassa tutkimuksessa molempien päättelytyyppien käyttö on Jan-Erik Lanen ja Svante Erssonin mukaan toivottavaa.

¹¹⁸ Induktiiviselle päättelylle tyypillistä on sen tapa sanoa johtopäätöksessä enemmän kuin sen premissit sisältävät, ts. johtopäätös ei sisälly eksplisiittisesti eikä implisiittisesti premisseihin (Niiniluoto 1983, 31). Induktiivisilla johtopäätöksillä voi katsoa olevan vain heuristista arvoa (Lane & Ersson 1994, 106).

¹¹⁹ Haaparanta & Niiniluoto 1991, 12, 61; Niiniluoto 1983, 23-24; Dougherty ja Pfaltzgraff 1990, 21-22; Apunen 1991, 43.

¹²⁰ Tämä johtuu siitä, että hypoteettis-deduktiivinen menetelmä katsoo hypoteesien keksimisen olevan vapaata toimintaa. Induktiivistien näkemysten mukaan myös tieteellisten hypoteesien tulisi muodostua havaintoaineiston perusteella. Näin ollen induktio liittyy vain hypoteesien perustelemiseen. (Niiniluoto 1983, 127-128; Haaparanta & Niiniluoto 1991, 62.)

¹²¹ Niiniluoto 1983, 29-32; Haaparanta & Niiniluoto 1991, 56.

¹²² ”Miten voimme oikeuttaa induction, eli miten voimme oikeuttaa tietoa laajentavan, ei-demonstratiivisen päättelyn?” *Humen ongelman* käsite on muodostunut brittiläisen empiristin David Humen mukaan, joka pohti induktiivisen päättelyn luotettavuutta. Humen ongelma käsittää myös kausaalisuhteen oikeuttamisen: Mikä todistaa kausaalisuhteen välttämättömyyden? Mikä takaa, että ilmiöt, jotka ovat esiintyneet tähän asti yhdessä, esiintyvät yhdessä myös tulevaisuudessa? (Niiniluoto 1983, 33-49; Haaparanta & Niiniluoto 1991, 59.)

Vaikka vertailevan tutkimusmenetelmän mukaan valtioiden analyysistä on johdettavissa johtopäätöksiä riippumattomien muuttujien vaikutuksesta riippuvaan muuttujaan, tulee kuitenkin huomioida, että tällaiset johtopäätökset ovat kausaliiteetin suhteen vain ohjeellisia. Vertaileva tutkimus tuottaa usein mielenkiintoisia kausaalimalleja, mutta kärsii usein induktion oikeuttamisen ongelmasta.¹²³

3.1.3. Suhde teoreettiseen viitekehykseen

Tutkielmani metodisten ratkaisujen määrittelemisessä nojaan teoreettisessa osuudessa esittelemiini tietoteoreettisiin suuntauksiin positivismista ja rationalismista. Näiden pohjalta määräytyvät tutkimuksen menetelmällisiä ratkaisuja eli *episteemisiä kaanoneita* koskevat periaatteet.¹²⁴ Tutkielmani ei ole syvälinen tutkimus, sillä tutkimuksen tarkoitus on luoda yleiskäsitys, ei paikallistaa pikkutarkkoja erikoisuuksia.

Yleistettävyyden saavuttaminen on ainakin aidolla tasolla kuitenkin ongelmallista. Oletan uhkakuva-analyysien olevan subjektiivisia, samoin kuin taustalla vaikuttavien kansallisten intressienkin. Tarkoitukseni on metodisilla ratkaisulla paikata tätä ongelmakohtaa. Tukeakseni analyysin kattavuutta käytän tekstianalyttisena välineenä primaarihermeneuttista näkökulmaa, joka havainnoi kriittisesti tekstin ja sen laatijan sekä tekstin ja sen tulkitseijan suhdetta. Hermeneutiikka perustuu osittain positivismiin vastaisuuteen, joten sen avulla tutkimustani tukevien uusien näkökulmien paikallistaminen mahdollistuu. Hermeneutiikka myös puoltaa *ymmärtävää* analyysitapaa, joka poikkeaa tieteellisen *selittämisen* analyysitavasta. Näiden kahden välimaastoon jää *tulkitseva* analyysitapa, johon tutkimuksessani pyrin. Katson voivani saavuttaa tavoitteeni selittämisen traditiota henkivällä teoreettisella viitekehyselläni ja historiallista ymmärtämistä korostavilla metodisilla valinnoillani.

¹²³ Lane & Ersson 1994, 106-108.

¹²⁴ Episteemisillä kysymyksillä tarkoitetaan tässä yhteydessä tieteenalan menetelmällisiä perusteita koskevia kysymyksiä. Ks. Apunen 1991, 13, 18.

3.2. Aineiston esittely

Aineiston valitsemiseksi tutkijan täytyy arvioida, mitkä teksteistä ovat relevantteja ja mitkä irrelevantteja valitun tutkimusongelman kannalta¹²⁵. Ollakseen hyödyllisiä aineistosta löydettävien havaintojen tulee olla jonkin näkemyksen puolesta tai jotakin vastaan. On kuitenkin huomionarvoista, että myös *sanomatta jättäminen* voi merkitä jotakin, joten aineistoa täytyy aina pyrkiä tulkitsemaan sen kontekstissa. Aineiston tulee myös olla ajankohtaista ja sopivaa tutkimuksen tarkoituksen täyttämiseen. Primaariaineiston on tässä tutkimuksessa oltava verrattain uutta (viimeisimmiltä vuosilta), mutta sekä teoreettisen viitekehyksen että metodisen välineen muotoiluun olen käyttänyt myös vanhempaa materiaalia.

3.2.1. Primaariaineisto

Primaariaineistolla tarkoitetaan niitä tekstejä, jotka ovat tutkimuksen ensisijaista lähdemateriaalia. Primaariaineiston tulee olla sellaisen instanssin tuottamaa, jolla on ensikäden tietoa aiheesta. Tällöin teksteillä on aina institutionaaliset puitteet, joissa ne on toteutettu.

Alkuperäinen tarkoitukseni oli käyttää 15 EU-jäsenmaan nk. puolustuspoliittisia *valkoisia kirjoja* primaariaineistonani. Valkoiset kirjat ovat paikallisten puolustusministeriöiden tuottamia virallisia ja julkisia puolustuspoliittisia dokumentteja, jotka keskittyvät valtion puolustuspoliittisiin ratkaisuihin. Koska olemassa ei ole mitään valkoisten kirjojen julkaisuaikataulua tai määräyksiä niiden muodosta, havaitsin pian, että pelkät valkoiset kirjat eivät tuota tarvittavaa vertailevuutta tutkimukseeni. Osa valtioista on laatinut yksityiskohtaisen dokumentin, osan dokumentti on hyvinkin pintapuolinen. Joidenkin maiden tarjoama valkoinen kirja oli vuodelta 2002, toisten vuodelta 1994.¹²⁶

¹²⁵ Jälleen kerran kysymys on valinnasta. Kaikki valinnat vaikuttavat joko suoraan tai epäsuoraan tutkimuksen johtopäätöksiin, joten niiden tekemisessä tulisi pyrkiä objektiivisuuteen. Kuten kuitenkin todettu, puhtaan objektiivinen päättelyn perusta on mahdottomuus, joten tämän tiedostamisen kautta on pyrittävä mahdollisimman objektiivisiin valintoihin.

¹²⁶ Lisäksi esim. Iso-Britannia lopetti valkoisten kirjojen julkaisemisen vuonna 2000 ja siirtyi suppeampien ”policy papers” julkaisemiseen. Vaikuttaa siltä, että policy papers tuotetaan tarpeen vaatiessa, n. 2-3 dokumenttia vuodessa.

Näistä ongelmista johtuen minun oli laajennettava primaariaineistoni koskemaan EU-jäsenmaiden puolustusministeriöiden tuottamia virallisia dokumentteja¹²⁷, mukaan luettuna valkoiset kirjat. Aineiston keruu tapahtui pääasiassa kansallisten puolustusministeriöiden kotisivuilta. Lisäksi täydensin aineistoa lainaamalla puuttuvia dokumentteja Suomen puolustusministeriön kansainvälisen puolustuspolitiikan yksiköstä. Dokumentit ovat usein hyvinkin laajoja, mutta koska kysymyksenasetteluni on tarkoin rajattu, käytän dokumenteista vain strategista ympäristöä ja uhkakuvia koskevia osioita.

Suurimmat vaikeudet koota materiaalia liittyivät Italiaan, Saksaan, Hollantiin, Belgiaan ja Luxemburgiin. Italiaa lukuun ottamatta nämä valtiot sijoittuvat Keski-Eurooppaan – Kokevatko valtiot olonsa turvalliseksi Euroopan kehdossa vai eivätkö ne halua informoida muita valtioita näkemyksistään? Kokonaisuutena primaariaineiston lukuprosessi oli aikaa vievä ja haastava, sillä primaariaineisto koostuu usealla eri kielellä tehdyistä dokumenteista ja koska dokumentit on toteutettu vaihtelevin tavoin ja erilaisin painopistein.

3.2.2. Sekundaariaineisto

Sekundaariaineisto tarkoittaa institutionaalisista puitteistaan irrotettuja tekstejä – kaikkea sitä materiaalia jota strategisesta ympäristöstä ja uhkakuvista on kirjoitettu. Yleensä sekundaariaineisto sisältää muiden tutkijoiden tulkintoja aiheesta.

Tässä tutkimuksessa käytän aiheesta kirjoitettuja artikkeleita alan tieteisjulkaisuissa sekä julkaistuja teoksia taustamateriaalinani. Täysin omaa kysymyksenasetteluani vastaavaa tutkimusta en ole löytänyt, mutta Suomen pysyvästä EU-edustustosta Brysselistä saamani belgialaisten tutkijoiden André Dumoulin, Raphaël Mathieun ja Vincent Metten (2001) tutkimus liikkuu pitkälti saman tarkoituksen ympärillä. Tutkimus käsittelee kuitenkin huomattavasti enemmän aiheeseeni liittyviä osa-alueita kuin oma tutkimukseni¹²⁸, mutta perehtyy uhakuviin omaa tutkimustani pintapuolisemmin. EU:n turvallisuuspoliittinen instituutti ISS Pariisissa valmistele

¹²⁷ Lista käytetyistä dokumenteista on lähdeluettelossa s. 109-111, jossa primaarilähteet on koottu valtion suomenkielisen nimen mukaisesti aakkosjärjestyksessä omaksi ryhmäkseen.

¹²⁸ Dumoulin, Mathieun ja Metten tutkimus vertailee EU-jäsenten puolustuspoliittisia dokumentteja kymmenen elementin kohdalla: strateginen ympäristö, turvallisuus- ja puolustuskonseptit, liittoutumiin osallistuminen, kansainvälinen yhteistyö, asevoimien missiot, osallistuminen humanitaarisiin ja rauhanturvaamisoperaatioihin, henkilöstöhallinto, materiaali, puolustusbudjetti ja asevoimien rakenne.

myös läheisesti omaan työhöni liittyvää tutkimusta. Instituutin tarkoitus on julkaista syksyllä 2003 ”EU Book of Defence”, joka on asiantuntijoiden tutkimus siitä, mikä EU:ta kokonaisuutena¹²⁹ uhkaa, miten uhkiin tulisi vastata ja miten olemassa olevia resursseja tulisi täydentää ja tehostaa. Kyseessä ei kuitenkaan ole poliittisesti sitova asiakirja eikä EU:n puolustuksen valkoinen kirja.

Kirjallisen aineiston lisäksi neljä haastattelua terävöittää tutkimustani. Tarkoitukseni ei ollut missään vaiheessa varsinaisen haastattelututkimuksen tekeminen, mutta asiaan perehtyneiden haastateltavien näkökulmat tuovat tutkimukseen oman sävynsä. Haastatteluihin osallistuivat puolustusministeriön ETPP-asioista vastaava neuvotteleva virkamies Heikki Savola, Maanpuolustuskorkeakoulun strategian laitoksen erikoistutkija Tomas Ries¹³⁰, Presidentti Ahtisaaren toimistossa työskentelevä neuvonantaja Kristiina Rinkineva sekä ulkoministeriön poliittisen osaston erikoistutkija Kari Möttölä.

Tarkoitukseni ei ole johtopäätösten vetäminen sekundaariaineiston pohjalta, vaan todellakin vain toisten näkemysten seuraaminen oman tutkimukseni aiheesta. Tällöin voi mahdollistua uusien näkökulmien ja tulkintojen havaitseminen, jolloin oma tutkimusote tarkentuu.

3.2.3. Lähdekritiikki

Primaariaineisto on kerätty puolustusministeriöiden www-sivuilta ja Suomen puolustusministeriön arkistoista, joten ulkoiseen lähdekritiikkiin viittaava *dokumenttien alkuperäisyys ja aitous* on siis taattu. Joidenkin maiden kohdalla joudun tyytymään englanninkieliseen tiivistelmään, mutta koska käännökset ovat saman instanssin tuottamia, virheellisyyksistä on tuskin pelkoa.

Sisäinen lähdekritiikki eli kysymys *tiedon alkuperäisyydestä ja aitoudesta* muodostaa oman ongelmansa. Mistä voi tietää, onko esitetty teksti absoluuttinen totuus? Uhkakuvien kokeminen on käsitykseni mukaan subjektiivinen tapahtuma, johon vaikuttaa sosiaalinen, kulttuurinen ja historiallinen tausta. Ensimmäinen silmäys

¹²⁹ ISS ei perehdy uhkakuviiin lainkaan kansalliselta pohjalta, vaan lähestyy kysymystä nimenomaan koko EU:ta uhkaavien tekijöiden näkökulmasta.

¹³⁰ Tomas Ries osallistuu EU:n turvallisuuspoliittisen instituutin ISS:n tutkimukseen suomalaisena asiantuntijana.

aineistoon antaa myös vaikutelman, että eri maiden dokumentit on suunnattu eri yleisöille¹³¹. Ongelman muodostaa uhkakuva-analyysien luonne keskeisenä osana kansallista puolustussuunnittelua. Mm. Espanjan dokumentissa puolustusministeri toteaa heti johdannossa, että juuri yksityiskohtaiset analyysit riskeistä ja uhkakuvista ovat luonteensa puolesta salaista materiaalia¹³². Oletettavissa siis on, että käyttämissäni julkisissa dokumenteissa liikutaan ainakin jossain määrin yleisellä tasolla eikä uhkakuvan mainitsematta jättäminen tarkoita kaikissa tapauksissa sitä, että valtio näkisi ko. uhkan merkityksettömänä. Tieto lienee alkuperäistä ja aitoa, mutta ehkä ”siloteltua”, jolloin vaikutukset tutkimuksen kattavuudelle ovat luonnollisesti haitalliset¹³³. Realistisen ja täysin totuudenmukaisen informaation saaminen käyttämistäni dokumenteista on siis kyseenalaista.

Aineistossani ei käsittääkseni ole validiteettiongelmaa, sillä ensi käden tiedon saanti on varmistunutta. Kriittinen voi kuitenkin olla sen suhteen, kuinka vertailukelpoista eri maiden aineisto on keskenään. Dokumentit ovat eri aikaan tehtyjä ja niiden muoto ja sisällön laajuus vaihtelevat suuresti, sillä olemassa ei ole minkäänlaista säännöstä tai seurattavaa standardia esittää valtion puolustuspoliittiset valinnat esimerkiksi juuri valkoisen kirjan muodossa säännöllisin väliajoin. Tutkimuksen heikoksi lenkiksi jää Italia sekä jossain määrin myös Hollanti ja Luxemburg. Näiden maiden kohdalla kattavan aineiston saanti vastaamaan juuri tämän tutkimuksen kysymyksiin jäi ontuvaksi, sillä aineisto oli joko suppeaa tai yleisluontoista. Tämän tutkimuksen heikkouden myötä on tärkeää ymmärtää, että johtopäätökset perustuvat nimenomaan saatavilla olevaan aineistoon.

Primaariaineistoa Internetistä kerätessäni yllätyin myös siitä, kuinka puolustusministeriöiden kotisivut poikkeavat toisistaan. Eräiden maiden kohdalla julkisten dokumenttien löytäminen osoittautui hyvin vaikeaksi, toisissa maissa tarjolla oli informaatiota useallakin kielellä. Dokumenteissa on myös havaittavissa

¹³¹ Tällä tarkoitan, että osa dokumenteista on selvästi luotu pääasiassa kansainvälisille markkinoille, osa omaa puolustushallinnon henkilökuntaa varten ja osa informoimaan erityisesti omaa väestöä. Havainto tukee oletustani siitä, että objektiivinen tutkimuksen perusta voi olla vain tavoite, jonka toteuttaminen on useista syistä rajoitettua. Tämä olisi varmasti mielenkiintoinen aihe jatkotutkimukselle.

¹³² Defence White Paper 2000, 16.

¹³³ Julkisissa dokumenteissa lausuntojen on oltava poliittisesti korrekkeja. Valtiot eivät lähde osoittamaan uhkakuvia kovinkaan yksityiskohtaisesti, vaikka suljettujen ovien takana tietyistä uhkista käytäisiinkin kiivasta keskustelua. Näin vakavakin uhkakuva voi olla dokumenteissa kuitattu vain yhdellä lauseella. Heikki Savola viittasi tähän Suomen kohdalla, sillä esimerkiksi Venäjästä keskustellaan huomattavasti enemmän kuin mitä Suomen julkinen puolustuspoliittinen selonteko antaa ymmärtää (Haastattelu: Savola 3.4.2003).

painotuseroja, sillä osa keskittyy henkilöstöhallinnollisiin kysymyksiin, osa materiaalin kattavuuteen. Ongelma primaariaineistossani on tähän liittyen se, että puolustuspoliittisten dokumenttien tarkoitus on ensisijaisesti toiminnan kehittäminen, joten ne eivät varsinaisesti keskity uhka-analyysiin. Tästä johtuen osa uhkakuvista on ollut helppo löytää, osaa etsiessä tutkijan oma arvostelukyky on ajoittain joutunut kovalle koetukselle.

3.3. Tekstin ja tulkitsijan välinen suhde

Aineistoon ja lähteisiin kriittisesti suhtautumisen rinnalla perusteltua on suhtautua kriittisesti myös omiin kykyihin tutkijana ja tulkitsijana. Tekstianalyttisena lähestymistapana aineistoon käytän hermeneutiikkaa, kuitenkin vain sen primaarihermeneutiikan mukaisessa muodossa.

3.3.1. Tutkija, tulkitsija ja primaarihermeneutiikan kriittisyys

*Hermeneutiikan*¹³⁴ määrittely lyhyesti ja ytimekkäästi on ongelmallista. Friedrich Daniel Schleiermacherille hermeneutiikka on Martin Kuschin mukaan taitoa ymmärtää ja tulkita puhetta tai tekstiä.¹³⁵ Heikki Kannisto katsoo hermeneuttisen tutkimusperinteen rakentuvan nimenomaan käsitteen *ymmärtäminen* ympärille.¹³⁶ Kusch huomauttaa, että pelkkä ymmärtämisen käsite on kuitenkin riittämätön rajaamaan hermeneutiikan alaa.¹³⁷ Ilkka Niiniluoto määrittelee hermeneutiikan tulkintaan ja ymmärtämiseen liittyväksi tieteelliseksi menetelmäksi, tällaisen menetelmän tutkimukseksi ja myös tieteenfilosofiseksi teesiksi, jonka mukaan hermeneuttisen menetelmän käyttö erottaa humanistiset ja yhteiskuntatieteet luonnontieteistä.¹³⁸ Juha Varto puolestaan näkee hermeneutiikan tarkoituksena sen selvittämisen, millä tavalla merkitysten uudelleen luominen jo kerran luotuun tekstiin voi tapahtua niin, että tässä

¹³⁴ Hermeneutiikka tulee kreikan verbistä *hermeneuo*, ”julistaa, kääntää, sanoa”, *hermeneuein*, ”tulkita”. Hermeneutiikassa keskeisiä ongelmia ovat mm. tekstin tulkinta, tekstin tulkinnan historialliset ehdot, ihmisen ymmärtävä luonne, positivismin kritiikki, keskustelu, pragmatiikka, teleologinen ja rationaalinen teonselitys, historismi ja universaali rationalismi. Elementit eivät kuitenkaan esiinny kenenkään ajattelussa yhtä aikaa, eivätkä ko. elementit ole *vain* hermeneutiikalle ominaisia. (Kusch 1986, 12.)

¹³⁵ Schleiermacherille hermeneutiikan kontekstiin kuuluvat myös kysymykset ymmärtämisen historiallisista ehdoista sekä holismin ja metodiikan ongelmista (Kusch 1986, 25, 227).

¹³⁶ Hermeneutiikka identifioituu Kanniston mukaan filosofisena suuntauksena pohtimiensa peruskysymysten kautta ja perehtyy siihen, mitä ymmärtäminen on ja miten se voidaan saavuttaa (Kannisto 2002, 316-317).

¹³⁷ Kusch 1986, 11.

¹³⁸ Niiniluoto 2002, 142.

luomisessa todella tulevat esille ne merkityskokonaisuudet, jotka siinä ovat toisaalta kirjoittajan aikeissa ja toisaalta lukijan mahdollisuuksissa.¹³⁹

Hermeneutiikka antaa joka tapauksessa tutkimukseeni kulttuurisen ja historiallisen ymmärtämisen vastapainoa rationalistiselle tieteelliselle selittämiselle ja auttaa pyrkimyksessäni tulkitsemisen analyysitapaan.¹⁴⁰ Perinteisesti hermeneuttinen metodologia pohtii oikeita tapoja tulkita erilaisia tekstejä¹⁴¹. Olemassa on lukuisia erilaisia hermeneutiikan orientaatioita, mutta tässä työssä perehdyn kuitenkin vain nk. *primaarihermeneutiikkaan*, joka käsittelee tekstin ja sen laatijan ja tekstin ja sen tulkitsijan välisiä suhteita.

Primaarihermeneutiikassa tulkitsijan pyrkimys on ylittää oma taustalla vaikuttava kontekstinsa (sen puitteissa esiintyvät mahdollisuudet ja rajoitukset) ja tavoittaa tulkinnan kohteen maailma mahdollisimman alkuperäisenä. Epistemologisena tutkimusmenetelmänä primaarihermeneutiikka käsittelee kysymyksiä mahdollisuudesta saavuttaa tietoa. Näkemyksen mukaan tutkimuksella saavutettu tieto on aina pikemminkin tehtyjen tulkintojen tulos kuin absoluuttinen totuus¹⁴². Nelson Goodmanin mukaan tulkitsijalla on aina vaikeuksia tuottaa objektiivinen esitys ja arviointi tutkimuskohteesta, sillä on aina vaara valita teksteistä vain ne kohdat, jotka vastaavat tulkitsijan ennakkokäsityksiä ja jättää huomioitta vastakkaiset huomautukset. Kysymys on siis pohjimmiltaan siitä, mitä tulkitsija etsii ja miten tulkitsija tutkii kohdettaan.¹⁴³

Ongelmana on, että tekstin tulkitsija ei voi täysin asettua tekstin tekijän asemaan ja ymmärtää tekstiä täydellisesti tekijän näkökulmasta. Teksti on ensinnäkin tuotettu omassa kontekstissaan, sitä ei ole tehty tyhjiössä vaan historiallisessa kehyksessään. Sama pätee tulkitsijaan: tulkitsijan oma historiallinen kokemusmaailma vaikuttaa väistämättä analyysiin ja näin aiheuttaa tulkinnan rajallisuuden. Tulkitsijan tulee siis

¹³⁹ Varto 1991, 29-30.

¹⁴⁰ Yksi oleellisia eroja positivistisen ja hermeneuttisen tradition välillä on niiden suhtautuminen historian merkitykseen. Hermeneutiikan edustajat näkevät historian tärkeänä, positivistit väheksyvät sen merkitystä. Ks. esim. Giddens 1984, 219.

¹⁴¹ Apunen 1991, 30. Tulkinnan teoriassa on tapana kutsua kaikkia tutkimuskohteita teksteiksi. Tässä tutkimuksessa teksti viittaa omaan tutkimusaineistooni.

¹⁴² Hans-Georg Gadamer, joka perehtyy tekstin ekstentiaaliseen merkitykseen ja lukeutuu syvähermeneutiikan tutkijoihin, ei myöskään pidä Haaparannan & Niiniluodon mukaan tulkinnan tavoitteena objektiivisen tulkinnan esittämistä (Haaparanta & Niiniluoto 1991, 66). Tarkemmin Gadamerin ajattelusta, ks. esim. Gadamer 1984, 54-65; Kusch 1986, 103-132. Tähänkin kysymykseen voi kuitenkin ottaa myös vastakkaisen näkökulman – mm. Emilio Bettin mukaan tulkinnan täytyy pyrkiä objektiiviseen validiteettiin (Betti 1984, 25-53).

¹⁴³ Goodman 1988, 39.

huomioida omat subjektiiviset lähtökohtansa ja oma historiallinen viitekehysensä tekstin tulkintaan vaikuttavana tekijöinä. Näiden täydellinen eliminointi on mahdotonta, sillä usein on kysymys tiedostamattomista valinnoista ja ”sisäänrakennetuista” lähtökohdista.

Tutkijan ja hänen tutkimuskohteensa välinen suhde on huomioitava tutkimustyötä tehdessä. Yleisesti tutkimuksen päätelmien ”todellisuus” hyväksytään yhdeksi ”versioksi” todellisuudesta, josta voidaan keskustella.¹⁴⁴ Näin primaarihermeneutiikka vie tätä tutkimusta nk. yhteisöllisen, keskusteleavan päättelyn perustan¹⁴⁵ suuntaan, jonka tulkintatapa on diskursiivinen ja joka korostaa tulkinnan merkitystä. Ongelmallista on juuri se, että tutkija joutuu tosiasiallisesti *aina* toimimaan joidenkin lähtökohta-oletusten varassa, joita hän ei tutkimuksen kuluessa aseta kyseenalaiseksi. Kirjoittaja voi pyrkiä toteuttamaan teoksellaan tiettyä lisätarkoitusta, jota Schleiermacher kutsuu Kuschin mukaan tekstin *tendenssiksi*. Tämän tendenssin löytämisestä muodostuu tulkitsijan keskeisimpiä tehtäviä. Tendenssi voi olla piilotettu tai tiedostamaton, joten kirjoittajan ajan ja elämänolojen tuntemus ovat tulkinnassa avuksi. Mikäli tällaista tietoa ei ole saatavilla, on kokonaispäättöstä etsittävä itse teoksesta. Tulkitsijan on siis pyrittävä selvittämään teoksen ykseys, kokonaisuus komponenteista tai vaihtoehtoisesti komponentit niiden suhteesta kokonaisuuteen.¹⁴⁶ Tämä viittaa hermeneuttisen kehän käsitteeseen.

3.3.2. Hermeneuttinen kehä

Mm. Kusch ja Niiniluoto katsovat Schleiermacherin¹⁴⁷ painottavan, että kontrolloidun ja metodisen ymmärtämisen takaamiseksi tulkinnan eri puolet ja menetelmät tulisi yhdistää, sillä vain eri menetelmien kokonaisuuden pohjalta tekstin merkitys voi avautua. Samalla teksti on kuitenkin ymmärrettävissä vain ennakkoidun kokonaisuuden taustaa vasten. Tuloksena on prosessi, jossa edetään kokonaisuudesta osiin ja edelleen niistä takaisin kokonaisuuteen. Tätä prosessia kutsutaan *hermeneuttiseksi kehäksi*. Tulkinta ja ymmärtäminen etenevät kommunikaatioprosessissa, jonka ongelma on, että

¹⁴⁴ Apunen 1991, 197.

¹⁴⁵ Vrt. objektiivinen päättely perusta (s. 40), jota voidaan pitää tutkimuksen pyrkimyksenä. Käytännössä tutkimus kuitenkin saa yhteisöllisen päättelyn perustan piirteitä.

¹⁴⁶ Kusch 1986, 37.

¹⁴⁷ Schleiermacher tunnetaan yleisesti eläytymisen hermeneutiikan kehittäjänä (Kusch 1986, 17). Niiniluoto näkee Schleiermacherin koko yleisen hermeneutiikan isänä, jonka mukaan tekstin tulkinta merkitsee sen kirjoittajan mentaalisen prosessin rekonstruointia eläytymisen ja uudelleen elämisen kautta (Niiniluoto 1983, 169).

osat voidaan ymmärtää vain ne käsittävän kokonaisuuden kautta ja kokonaisuus sen osien kautta – kyseessä on siis näennäinen kehä, spiraali, jota ei voi välttää. Toisaalta tulkintaan on aina tuotava mukaan esiyymmärrystä kokonaisuudesta, jotta voidaan identifioida osia. Toisaalta kokonaisuutta konstruoidaan vasta osien avulla ja niiden kautta. Ymmärtäminen on näin ollen loputon tehtävä.¹⁴⁸

Ymmärtäminen on rajallista ja sen myöntäminen on käytännön osoittama pakko. Tutkimuksessa omaksumani ”kahdella raiteella kulkeminen”¹⁴⁹ pystyy mielestäni paremmin kuvaamaan moniulotteista todellisuutta, mutta samalla se aiheuttaa kaksinkertaisen työmäärän siihen verrattuna, että selkeästi seuraisin yhden paradigman tienviittoja. Silti tuloksena on vain oma tulkintani tutkimuskohteesta, ei absoluuttinen totuus tai objektiivinen tieto. Tutkija ei ole koskaan puolueeton tutkimuksessaan.

Vaikka pyrinkin yleiskatsauksen omaiseen tutkimukseen, tutkimukseni taustalla vaikuttaa sen tiedostaminen, että yhteiskuntatieteet ovat historiallisten prosessien yksilöllisiä osia ja niiden yhteyksiä. Arvoista vapaa yhteiskuntatiede on mahdottomuus – arvot ovat mukana niin toiminnassa kuin tutkimisessakin. Yhteiskuntatieteissä on myös vaikea ylläpitää selvää eroa teorian ja käytännön välillä sekä selittämisen ja ymmärtämisen välillä.¹⁵⁰

3.3.3. Tekstianalyysin idea

Tekstianalyysin perimmäinen idea on tekstin muodon kunnioittaminen ja sen sisällön pitäminen muuttumattomana. Tutkimuksessani perehdyn primaariaineistooni, johon hermeneutiikan osalta sopii nk. intuitiivinen ja kvalitatiivinen lähestyminen. Suurin osa valitsemistani puolustuspoliittisista dokumenteista on hyvinkin laajoja, joten

¹⁴⁸ Kusch 1986, 39; Niiniluoto 1983, 69; ks. myös Haaparanta & Niiniluoto 1991, 64. Varto kuitenkin huomauttaa, että hermeneuttinen kehä ei ole umpeutuva kehä, jossa ei edetä mihinkään. Kehän säde laajenee koko ajan tuottaen spiraalimaisen lopputuloksen ja edistäen ymmärrystä tekstistä. Tässä näkyy Varton mukaan hermeneuttisen filosofian projekti: kehä vie lähemmäs tekstin yleistä, mahdollista mieltä ja samalla syventää tulkitsijan itseymmärrystä. (Varto 1991, 42.)

¹⁴⁹ Tällä tarkoitan tasapainotteluani selittämisen ja ymmärtämisen välillä, induktiivisen ja deduktiivisen päättelyn välillä sekä holistisen ja individualistisen tutkimusotteen välillä. Pohjimmiltaan kysymys on maailmankatsomuksellinen – katson vain yhden tavan pelkistävän ilmiöitä ja täten olevan riittämätön tulkinnan perustaksi.

¹⁵⁰ Ks. Kusch 1986, 163-164. Analyyttistä hermeneutiikkaa edustava Georg Henrik von Wright (1971) esittää kattavasti selittämisen ja ymmärtämisen eroja, yhtäläisyyksiä ja niiden välistä kommunikaatiota teoksessaan *Explanation and Understanding*. Teos käsittelee kysymyksiä kausaalisesta positivismista ja teleologisesta ymmärtämisestä ja liittyy sikäli läheisesti myös tässä tutkimuksessa pohdittuihin kysymyksiin tieteellisen tutkimuksen mahdollisuuksista. Ks. myös Hollis & Smith 1990; Varto 1991, 38-39; Ricoeur 2000, 116-117.

tarkoitukseni ei siis ole varsinaisen tekstianalyysin tekeminen koko ensisijaisesta lähdeaineistosta. Pyrin noukkimaan teksteistä uhkakuviin liittyvät maininnat, jotka yleensä löytyvät dokumenttien alkupuolelta kappaleesta, joka käsittelee strategista toimintaympäristöä.

Ymmärrän, että lukutekniikkani primaariaineistoa kohtaan on syvästi valikoiva, mutta vastatakseni asettamaani tarkasti rajattuun tutkimuskysymykseen katson vain uhkakuviin liittyvien mainintojen analysoinnin riittävän tämän tutkimuksen tarkoituksen täyttämiseen. Dokumenteissa on toki paljon enemmänkin informaatiota, mutta uhkakuvien ulkopuolinen informaatio ei ole tämän tutkimuksen kannalta oleellista.

Käytän primaarihermeneuttista näkökulmaa ennen kaikkea ollakseni kriittinen omia tutkijan kykyjäni kohtaan. Puolustuspoliittiset dokumentit ovat kansallisten puolustusministeriöiden tuottamia, mutta instituutioiden sisällä toki vaikuttavat tiettyjen henkilöiden valinnat dokumenttien sisällöstä, tyylistä, muodosta ja objektiivisuudesta. Tässä työssä on mahdotonta tutustua syvällisesti kaikkien instituutioiden sisällä vaikuttavien henkilöiden elämänoloihin, joten käsittelen puolustusministeriöitä yhtenäisinä toimijoina, vaikka ne voivat olla sisäisesti hajanaisia. Pyrin asennoitumaan dokumentteihin katsoen niitä tämän ajan hengessä, ts. näkemyksinä ja valintoina, jotka tapahtuvat nykyisessä vallitsevassa turvallisuuspoliittisessa ympäristössä 2000-luvun alun Euroopassa.

3.4. Vertaileva tutkimusmenetelmä

Tutkimukseni ei ole perinteinen tekstianalyysi. Koska tarkoitukseni on nimenomaan *vertailla* EU-jäsenmaiden uhkakuvia, tutkimukseeni soveltuu komparatiivisen eli vertailevan tutkimusmenetelmän käyttö¹⁵¹. Vertaileva tutkimus metodina perustuu empiirisen tiedon käyttöön ja rakentuu järjestelmällisestä vertailusta ja vastakkainasettelusta valittujen tapausten välillä.

¹⁵¹ Poliitiikan tutkimuksessa vertaileva tutkimus on yksi käytetyimmistä metodeista. Vertaileva tutkimusmenetelmä esiintyy useimmiten tutkimuksissa, jotka keskittyvät ilmiöiden kuten globalisaation tai demokratisaation kehitykseen valitussa joukossa valtioita. Vaikka onkin yleinen, tämä tapa ei ole vertailevan tutkimuksen ainut tyyppi. Myös uhkakuvien vertailun voi toteuttaa vertailevaa menetelmää käyttäen.

3.4.1. Lähtökohdat

Vertaileva tutkimus nivoutuu erilaisten tutkimusmenetelmien joukossa case- eli tapaustutkimuksen sekä tilastollisen menetelmän rinnalle. Tutkijakunnassa käydään edelleen neuvotteluja näiden kolmen menetelmän keskinäisistä suhteista.¹⁵² Primaariaineistoni luonteesta johtuen puhtaan tilastollisen menetelmän käyttö tässä tutkimuksessa ei ole mahdollista. Tapaustutkimuksen piirteitä tässä tutkimuksessa toki on löydettävissä, sillä myös vertaileva tutkimus perehtyy tapausten valintaan oleellisena osana analyysiaan.

Vertailevan tutkimuksen perusolettamus on, että ihmisen käyttäytyminen on laajasti ottaen pysyvää – käyttäytyminen on samaa samoissa olosuhteissa, ajasta ja paikasta välittämättä. Vertailevan tutkimusmenetelmän idea perustuu valittujen tapausten sijoittamiseen kontekstiin, jolloin vertailu mahdollistuu. Näin konteksti eli tulkintapuite on vertailevassa menetelmässä tärkeää.¹⁵³ Katson voivani hyväksyä tämän perusolettamuksen, sillä se staattisuudestaan huolimatta huomioi *olosuhteiden* merkityksen. Tutkimuksessani tämä viittaa juuri strategiseen ympäristöön ja hypoteesieni mukaisesti pyrin kumoamaan ajatuksen siitä, että ulkopoliittiset päätökset tehdään eristyksissä ympäristöstä (ts. vallitsevista olosuhteista)¹⁵⁴.

Vertaileva tutkimus on muun työni kanssa samassa linjassa myös analyysin taso-ajattelussa, sillä vertailevan tutkimuksen kohde yleensä on joko valtio tai poliittinen järjestelmä¹⁵⁵. Luonteeltaan vertaileva tutkimus on makrotason tutkimusta ja näin ollen se pyrkii yleistämään. Sen tarkoitus ei ole yksityiskohtainen tieto tietyistä maista, vaan kokonaiskuvan saaminen vertailun pohjalta.¹⁵⁶ Tämä tutkimus tapahtuu tasolla, jota Guy Peters kutsuu meso-tasoksi. Tällöin vertailu tapahtuu tiettyjen instituutioiden, prosessien tai maaryhmien välillä. Tällä tasolla toimittaessa pystytään välttämään usein makrotasolla ilmenevät ongelmat liiallisesta yleistyksestä ja riittämättömästä

¹⁵² Vertailevan tutkimuksen, tapaustutkimuksen ja tilastollisen menetelmän keskinäisistä suhteista, ks. esim. Lane & Ersson 1994, 107.

¹⁵³ Calvert 2002, 10.

¹⁵⁴ Laajimmassa mittakaavassa ympäristön merkityksen väheksymisen voi ymmärtää tarkoittavan sitä, että valtio tekee päätökset itsenäisesti muista toimijoista välittämättä (Richardson 1987, 162). Oma oletukseni on, että strateginen ympäristö ja epäsymmetrinen keskinäisriippuvuus antavat puitteet valtioiden toiminnalle, jota motivoi kansalliset (geopoliittiset ja taloudelliset) intressit. Omien intressien ja olemassa olevien puitteiden kehyksessä tehdään valinnat politiikan suunnasta.

¹⁵⁵ Vertailu ei kuitenkaan ole rajoittunut vain valtiotasoon, vaan kohteeksi käy yhtä hyvin yksilö, ylikansallinen globaali instituutio tai vaikkapa lääninhallitus. Vertailua voidaan tehdä myös samasta yksiköstä eri ajankohtina. Ks. esim. Peters 1998, 22-23.

¹⁵⁶ Verba 1985, 28, 33.

eriytymisestä. Tällöin myös käsitteiden määrittely on yleensä helpompaa kuin makrotason tutkimuksessa.¹⁵⁷

Menetelmän päätavoite ei kuitenkaan ole itse vertailu, sillä tavoitteena on vertailun avulla kuvailun lisäksi myös selittää ja ymmärtää tutkittavaa ilmiötä.¹⁵⁸ Tutkimusasetelma muodostetaan riippuvien ja riippumattomien muuttujien ympärille (muodostamani hypoteesit teoreettisessa viitekehyksessä) ja itse vertailun mahdollistaa se, että sekä riippumattomat muuttujat¹⁵⁹ että riippuva muuttuja¹⁶⁰ ovat kaikkien vertailumaiden kohdalla samat. Vertaileva tutkimus on mahdollista vain, jos tutkimuksen kohde on tarpeeksi täsmällisesti käsitteellistetty ja operationalisoitu.¹⁶¹ Ilmiötä kuvailemalla vertailulle rakennetaan perusta ja vertailuaseman ja vertailun tulosten ymmärtämisen kautta tutkittavaa ilmiötä voidaan lopulta paremmin selittää.

Vertailevan tutkimuksen onnistumiseen vaikuttaa tapausten valinta ennen tutkimuksen aloittamista¹⁶². Tässä tutkielmassa tutkimuksen kohteena ovat 15 EU-jäsenvaltiota. Niistä ei voi jättää tutkimuksen ulkopuolelle yhtäkään, koska tarkoituksena on nimenomaan vertailla sitä, miten käsitykset nykyisten EU:n jäsenvaltioiden sisällä mahdollisesti vaihtelevat¹⁶³. Koska tapausten lukumäärä on suuri, on tutkimuksen pro gradu -työn puitteissa tapahduttava yleisemmällä tasolla eikä syvällistä analyysia voida edellyttää. Valtioiden voi katsoa olevan *yhteneviä* kehitysasteeltaan, ne kaikki sijaitsevat Euroopassa, niiden talouden ja yhteiskunnan rakenne ei ratkaisevasti poikkea toisistaan ja demokraattisten ja markkinatalouteen pohjautuvien periaatteiden vuoksi niiden arvopohja on yhtenevä. Valtiot *eroavat* geopolittisilta sijainneiltaan, kokonsa ja

¹⁵⁷ Ks. Peters 1998, 117-119.

¹⁵⁸ Lane & Ersson 1994, 8.

¹⁵⁹ Tässä työssä laaja (vaihtoehtoisesti perinteinen) turvallisuuskäsitys, läheisyyksien ja etäisyyksien merkitys uhkakuvien kokemiseen (vaihtoehtoisesti strategisen ympäristön merkityksen väheksyminen) sekä kansallisten intressien (vaihtoehtoisesti federalististen intressien) ensisijaisuus.

¹⁶⁰ Tässä tutkimuksessa yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämisen suunta ja mahdollisuudet.

¹⁶¹ Sartori 1994, 15-16.

¹⁶² Tämä tarkoittaa sekä valintaa siitä, ovatko tapaukset keskenään mahdollisimman samankaltaisia vai erilaisia että valintaa siitä, kuinka monta tapausta tutkimukseen kannattaa ottaa mukaan. Tapausten valinnasta, ks. esim. Peters 1998, luvut 2 ja 3 (s. 28-79). Petersin mukaan sekä LaPalombra (1968) että Macridis (1986) puoltavat suhteellisen homogeenisen ja esimerkiksi maantieteellisesti rajatun tapausjoukon vertailua. LaPalombra näkee suhteellisen homogeenisen tapausjoukon vertailun etuna pienempien, esimerkiksi maantieteellisen alueen käsittävien teorioiden kehittämisen. LaPalombran mielestä tällaiset teoriat ovat tervetulleita globaalien selitystapojen rinnalle. Roy Macridis yhtyy Petersin mukaan LaPalombran näkemykseen toteamalla, että maantieteellisten alueiden tutkimus tuo tervettä vastapainoa pyrkimyksille suurteorioiden muotoilemiseen. (Peters 1998, 75.)

¹⁶³ Tutkimukseni valmistuu siinä mielessä ongelmallisena ajankohtana, että EU:n laajentumisesta on jo päätetty ja mikäli yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämistä jatketaan, se tulee koskemaan myös uusia jäsenmaita. Katson kuitenkin oman valintani vain 15 nykyisen EU-jäsenmaan vertailusta olevan oikeutettu, sillä yhteisen politiikan kehittäminen on tapahtunut juuri näiden maiden kesken.

väestömääränsä, kielen ja kulttuurin sekä historiansa suhteen. Käsitys Euroopan historiasta tai eurooppalaisesta historiasta on hyvin vakiintunut, mutta yksittäisten Euroopan valtioiden historia poikkeaa suurestikin toisistaan. Näistä lähtökohdista pyrin johtamaan päätelmiä siitä, ovatko maiden kokemat uhkakuvat keskenään eriäviä vai yhteneviä.

3.4.2. Järjestelmällinen vertailu ja vastakkainasettelu

Vertaileva tutkimus voi identifioida sekä yhtäläisyyksiä että eroavaisuuksia. Joka tapauksessa sen tarkoitus on vertailla *systemaattisesti*.¹⁶⁴ Tämä tutkimus ei keskity pelkästään yhtäläisyyksien *tai* eroavaisuuksien paikallistamiseen, vaan tarkoituksena on nimenomaan sen testaaminen, kumpia uhkakuvien vertailusta löytyy enemmän.

Vertailevan tutkimuksen perusideana toimii Gregory S. Mahlerin mukaan tilanne, jossa verrataan ilmiötä A ilmiöön B. Vertailu on, kuten tässäkin tutkimuksessa, mahdollista kohdistaa myös useampaan kohteeseen eli ilmiötä A voidaan verrata yhtä aikaa ilmiöihin B, C, D, ..., X. Käytännössä kyse on ilmiöiden suhteuttamisesta toisiinsa eli erojen ja yhtäläisyyksien hakemisesta tutkimuskohteiden väliltä. Ilmiön A ei välttämättä tarvitse olla jotakin enemmän tai vähemmän kuin B, sillä vertailun tuloksena ilmiöt voivat olla myös pitkälti toistensa kaltaisia. Vertailevassa tutkimuksessa ei periaatteessa ole väliä, haetaanko tutkimuskohteista eroavaisuuksia vai samankaltaisuuksia, sillä molempien etsiminen voidaan tiivistää yksinkertaisesti säännönmukaisuuksien havainnoimiseksi.¹⁶⁵

Säännönmukaisuuksien etsiminen ilmiöiden samankaltaisuutta tai erilaisuutta vertailemalla johdattaa tutkimusta päämääräänsä, joka voidaan kiteyttää tutkittavan ilmiön kokonaisvaltaiseksi käsittämiseksi, sen ymmärtämiseksi ja selittämiseksi. Kyseessä on pyrkimys laajentaa käsityskykyä tutkittavasta ilmiöstä: siitä, mihin suntaan yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa tulisi kehittää jäsenmaiden uhkakuvien vertailun perusteella. Vertailun avulla yksittäisten ja irrallisten käsitysten tilalle tulisi nousta kokonaiskäsitys tutkittavasta ilmiöstä.¹⁶⁶

¹⁶⁴ Calvert 2002, 27; Peters 1998, 26.

¹⁶⁵ Mahler 1992, 3-4, 9.

¹⁶⁶ Mahler 1992, 4.

Vertailevan tutkimuksen perimmäinen kysymys koskee kussakin maassa niiden tekijöiden paikallistamista, jotka tuottavat tiettyä käyttäytymiskaavaa. Menetelmä painottaa *perimmäisten syiden* etsintää, vaikka erot ja samankaltaisuudet vaikuttaisivatkin selviltä. Komparatiivista metodia on arvosteltu epätieteelliseksi juuri tästä syystä, sillä erojen syyt ovat usein pohjimmiltaan kulttuurisia ja historiallisia, jolloin ne eivät käy tieteellisen tutkimuksen kohteeksi.¹⁶⁷ Tässä tutkimuksessa tämän ongelmakohdan tiedostaminen ei kuitenkaan rajoita analyysia, sillä hypoteeseihini kuuluu nimenomaan ajatus siitä, että geopoliittinen toimintaympäristö eroaa EU-maiden kohdalla ja vaikuttaa siihen, että maat kokevat toisistaan poikkeavia uhkakuvia ympäristössään. Huomionarvoista tähän liittyen on se, että mitä tarkemmin lähestymistapa ottaa huomioon ympäröivän kontekstin, sitä vähemmän se pystyy tuottamaan yleistyksiä. Pyrkiessään yleistämään tutkimus ei kovinkaan huolellisesti pysty ottamaan huomioon kontekstia.¹⁶⁸ Kyse on jälleen kerran tasapainottelusta kahden vaihtoehdon välillä.

3.4.3. Menetelmän ongelmia¹⁶⁹

Yleisellä tasolla merkittävä este onnistuneen vertailevan tutkimuksen tekemiselle on mittaamisen ja mittaamisen vertailun vaikeus. Tutkimuksessa käytettyjen termien on oltava täsmällisesti määriteltyjä ja niiden on tarkoitettava eri konteksteissa samaa asiaa. Käsitteiden täysin sama sisältö erilaisissa sosiaalisissa ja kulttuurisissa ympäristöissä on usein kuitenkin vaikea toteuttaa.¹⁷⁰ Tässä tutkimuksessa varsinaista kvantitatiivista mittaamista ei tapahdu, mutta käsitteiden määrittelyn on toki oltava täsmällistä. Oletan pystyväni seulomaan primaariaineistosta käsitykset turvallisuuden luonteesta, strategisen ympäristön merkityksestä ja uhkakuvista verrattain helposti, mutta kysymys

¹⁶⁷ Peters 1998, 4-5.

¹⁶⁸ Peters 1998, 5.

¹⁶⁹ Vertailevan tutkimusmenetelmän on sanottu kokonaisuudessaan elävän kriisissä. Tämä johtuu siitä, että sen tutkimusala ja rajat ovat muodostuneet epäselviksi. Alalla ei vallitse enää mitään koordinoivaa tai integroivaa teemaa (kuten ”kehitys” 1960-luvulla) ja käsitteiden määrittely on hämärtynt. Alan fragmentaatiosta johtuen vertailevan tutkimuksen ytimen ymmärtämisen koetaan olevan vaikeaa. (Wiarda 1985, 5, 10-21; Verba 1985, 33-34.) Tässä osiossa perehdyn kuitenkin vertailevan menetelmän ongelmakohtiin vain oman tutkimuksen osalta, en koko menetelmään liittyvien ongelmakohtien kannalta.

¹⁷⁰ Tästä esimerkkinä Peters (1998) ottaa käsitteen federalismi, joka ymmärretään hyvinkin erilaisilla esimerkiksi perinteisesti federalistissa maissa Saksassa, Belgiassa ja Sveitsissä verrattuna muihin eurooppalaisiin valtioihin. Samankaltaista eriävää ymmärrystä ilmenee myös puhuttaessa EU:n mahdollisesta federalistisesta muodosta tulevaisuudessa. Eri taustoista tuleville käsite tarkoittaa eri asiaa. (Peters 1998, 80.)

siitä, tarkoittavatko valtiot saman uhkakuvan mainitessaan *juuri täsmälleen* samaa ilmiötä¹⁷¹, jäänee avoimeksi.

Toinen, jo käsitelty ongelma vertailevan tutkimuksen tekemiselle on tässä tutkimuksessa ensisijaisen lähdemateriaalin vertailukelpoisuus. Osa puolustuspoliittisista dokumenteista on tehty äärimmäisen tarkasti, osa ylimalkaisemmin. Ongelmallinen on myös dokumenttien aikajänne sekä kieli ja sen kääntäminen. Kolmas pohtimisen arvoinen kysymys vertailevan tutkimuksen suunnitelmalle on se, miten yhdistää yksilöt ja yhteisöt. On muistettava, että valtio ei aina ole sisältään homogeeninen. Analyysin tasoja ei tulisi sekoittaa keskenään.¹⁷² Tähän liittyen on mainittava, että esim. Espanjan kokemat uhkakuvat mitä luultavammin vaihtelevat alueellisella tasolla, sillä olettaisin mm. Baskimaan näkemyksen tilanteesta poikkeavan kansallisen puolustusministeriön näkemyksestä. Tämä tutkimus kuitenkin keskittyy valtioihin olettaen ne homogeenisiksi toimijoiksi, mutta samalla tiedostaen tämän käsityksen ontuvuuden.

Ongelma vertailevassa tutkimuksessa on myös se, että kaikkien riippuvaan muuttujaan vaikuttavien riippumattomien muuttujien paikallistaminen ja analysointi on lähes mahdotonta. Koska käyttäytymiseen vaikuttaa useiden voimien kanssakäyminen, on käyttäytymisen analysointi ja ennustaminen usein pelkistettyä, sillä kaikkia asiaan vaikuttavia muuttujia ei usein pystytä kartoittamaan.¹⁷³ Tästä syystä olen rajannut tutkimukseni tarkoin ja asettanut päämääräksi kolmen selkeän hypoteesin testaamisen. Kolmen muuttujan valinta on luonnollisesti selektiivinen näkökulma ilmiöön, toisin tehdyillä valinnoilla voitaisiin oletettavasti päätyä erilaisiin johtopäätöksiin.

Viides huomionarvoinen asia, joskaan ei varsinainen ongelma, koskee uhkakuvien vertailua kokonaisuudessaan. Tässä tutkimuksessa ei suoriteta uhka-analyysejä, joten esitettyjen uhkakuvien vakavuusaste ja todennäköisyys jää täysin käsittelemättä. Tutkimuksen tarkoitus on kuitenkin nimenomaan saatavilla olevien kansallisten uhka-analyysien vertailu, jolloin analyysi liikkuu siis uhkien mainintojen lukumäärän tasolla eikä pysty esittämään arvioita uhkakuvien ajankohtaisuuteen tai vakavuuteen liittyen.

¹⁷¹ Esimerkiksi mainitessaan uhkana informaatioteknologian kehityksen ja sen tuomat ongelmat tai terveyttä uhkaavien tartuntatautiin ja epidemioiden leviämisen, tutkittavista dokumenteista ei täysin täsmällisesti käy ilmi, *millaisia* IT-kehityksen ongelmia tai *mitä* tartuntatauteja kukin valtio tällä tarkoittaa.

¹⁷² Peters 1998, 43-46.

¹⁷³ Peters 1998, 1-2, 58.

3.5. Analyysin logiikka

Analyysiosiossa perehdyn ensisijaiseen lähdemateriaaliini teoreettisessa viitekehyksessä esiin nostamistani näkökulmista: Huomio kiinnittyy siihen tapaan, jolla kukin EU-jäsenvaltio käsittää turvallisuuden (laaja/perinteinen näkemys), valtioiden näkemyksiin uhkakuvistaan ja lopuksi siihen, miten uhkakuvat suhteutuvat toisiinsa. Analyysin pohjalta on mahdollista hahmotella suuntaa, johon EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan tulisi jäsenvaltioiden kansallisten uhkakuvien perusteella kehittyä. Teoreettiseen viitekehykseeni nojaten keskityn näihin kysymyksiin Kööpenhaminan koulukunnan, uuden geopolitiikan sekä Moravcsikin hallitustenvälisyysteorian avulla.

Oleellinen kysymys on, *miten* testaan teorioihin pohjautuvat hypoteesini. Tässä osiossa olen pyrkinyt hahmottelemaan ne analyytiset välineet, joiden avulla hypoteesien testaaminen mahdollistuu:

1. Analyysi toteutuu primaariaineistosta käsin, sillä tutkimuskysymykseeni vastaaminen mahdollistuu vain ensisijaisen tiedon avulla. Sekundaariaineistoa käytän vain oman tutkimusprosessini rinnalla, en varsinaisena johtopäätöksiin vaikuttavana lähdemateriaalina. Lähdekritiikin avulla pyrin hahmottamaan aineistoni tarjoamat rajoitteet ja mahdollisuudet tutkimuksen toteuttamiselle.
2. Tutkimusote vaihtelee sekä holistisen että individualistisen otteen välillä. Tämä on perusteltavissa pyrkimykselläni yleiskatsauksen omaiseen tutkielmaan. Analyysissa käytän samoin sekä hypoteettis-deduktiivista että induktiivista päättelytyyppiä. Näin mahdollistuu monipuolisuus.
3. Tutkielmassa vaikuttaa taustalla pyrkimys objektiiviseen päättelyn perustaan. Koska tiedostan objektiivisuuden saavuttamisen ongelmallisuuden, pyrin primaarihermeneutiikan avulla olemaan kriittinen omia tutkijan kykyjäni kohtaan. Hermeneuttinen näkökulma samalla pehmentää tutkimustani historian ja kulttuurin huomioon ottamisen suuntaan, jolloin *tulkitsevan analyysitavan* saavuttaminen helpottuu.
4. Koska tutkimuksen tarkoitus on nimenomaan *vertailla* eri EU-jäsenmaiden käsityksiä strategisesta toimintaympäristöstään ja siinä esiintyvistä uhkakuvista, noudatan analyysissa komparatiivisen eli vertailevan tutkimuksen keinoja. Taulukoin alusta lähtien systemaattisesti dokumenteissa esiin tulevia uhkakuvia. Vertaileva tutkimus ei tarkoita eri maiden kokemien uhkakuvien listaamista

maittain, vaan niiden jäsentelyä aihepiireittäin (Kööpenhaminan koulukunnan analyysin sektoreiden mukaisesti). Vertailevan tutkimuksen keinoin etsin säännönmukaisuuksia, yhdenmukaisuuksia ja eroja.

Muodostamani teoreettinen viitekehys ja metodinen väline eivät ole neutraaleja tai täydellisiä. Tarkoitukseni on ollut muodostaa sellainen analyyttinen väline (teoria ja metodi yhdessä), joka mahdollistaa *tulkitsemisen* ja jonka on täten sisällettävä elementtejä niin positivistisesta ja rationaalisesta kuin historiankin huomioon ottavasta näkökulmasta. Mikäli analyyttinen välineeni toimii tavalla, joka huomioi sekä rationaalisen toiminnan että tiedostamattomat olosuhteet ja seuraukset, katson päässeeni tavoitteeseeni. Tiedän, että eri lähtökohdista muotoiltu analyyttinen väline tuottaisi luultavasti eriävät tutkimustulokset. Kyse on siis tietoisesta valinnasta, joka heijastaa nimenomaan omaa maailmankatsomustani.

4. ANALYYSI JA TULKINTA

Tutkimuksen analyysi ja tulkinta tapahtuu teoreettisten ja metodisten valintojeni avulla rajatuista lähtökohdista. Analyysiosion tarkoitus on tuoda teoreettiset ja metodiset valinnat yhteen toimivaksi analyyttiseksi välineeksi, joka mahdollistaa tulkintojen tekemisen primaariaineistosta. Teoreettisten valintojen tarkoitus on auttaa tutkimuksen ja todistelun kulun ymmärtämisessä, metodisten valintojen puolestaan toimia konkreettisemmin teoreettisten hypoteesien testaamisessa.

Analyysi ja tulkinnat pohjautuvat ensisijaiseen lähdemateriaaliin. Koska primaariaineistoni on laaja, analyysi rajoittuu vain seuraaviin tutkimuskohteeseeni liittyvien hypoteesien testaamiseen:

1. siihen tapaan, jolla kukin EU-jäsenvaltio käsittää turvallisuuden
2. valtioiden näkemyksiin strategisesta ympäristöstään ja siinä esiintyvistä uhkakuvista sekä
3. siihen, miten eri valtioiden havainnoimat uhkakuvat suhteutuvat toisiinsa.

Tutkimuskysymyksen eri osa-alueet linkittyvät läheisesti toisiinsa. Tutkimuksen johtopäätös, riippuva muuttuja, koskee yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämisen suuntaa ja mahdollisuuksia tulevaisuudessa jäsenvaltioiden kansallisten uhkakuvien perusteella. Analyysi ja tulkinta etenevät vallitsevasta turvallisuuskäsityksestä uhkakuvien jaotteluun sektoreittain. Johtopäätösten vetäminen kansallisten uhkakuvien suhteesta toisiinsa sekä korostuvien uhkakuvien luonteesta mahdollistuu, kun sektoraaliset segmentit ovat nähtävissä. Uhkakuvien keskinäisestä suhteesta on puolestaan pääteltävissä integraation voimana toimivien intressien luonne. Samalla mahdollistuu ETPP:n perustan hahmotteleminen sen perusteella, millaiset intressit integraation taustalla vaikuttavat. Tulkinta yhteisen politiikan kehittämisen suunnasta ja mahdollisuuksista rakentuu analyysissa riippumattomien muuttujien pohjalta.

Pyrin huomioimaan kaikki mahdolliset tuloksiin johtavat selitykset ja olemaan avoin kaikille esiin tuleville todisteille ja ideoille. Helpompaa toki olisi vain keskittyä

etsimään todisteita tukemaan omaa valitsemaani teoreettista viitekehystä¹⁷⁴. Primaarihermeneutiikka auttaa minua tässä pyrkimyksessäni objektiivisen päättelyn perustaan. Täysi objektiivisuus on kuitenkin mahdottomuus. Tutkimuksessa havaintoja käsitellään siinä mielessä aina johtolankoina, että niitä tarkastellaan vain ja ainoastaan tietystä, eksplisiittisesti määritellystä näkökulmasta¹⁷⁵. Tämän tutkimuksen tarkoitus on toisaalta vastata asetettuun tutkimuskysymykseen, mutta samalla myös nivoutua laajemmin kansainvälisen politiikan turvallisuus- ja strategiatutkimukseen saavuttamalla tietoa, jolla on merkitystä myös muiden kuin tutkitun kohteen ymmärtämisessä, selittämisessä ja soveltamisessa.

Koska tutkimus on luonteeltaan vertaileva ja tutkimuskohteena on verrattain suuri joukko valtioita, analyysin tarkoitus ei ole olla syvälinen. Pikemminkin tarkoituksena on paikallistaa säännönmukaisuuksia, eroja sekä samankaltaisuutta vertailtavien valtioiden kansallisista dokumenteista. Tarkoituksena on muodostaa holistinen yleiskuva tutkittavasta ilmiöstä. Yleiskuvan luominen toki edellyttää individualismin mukaista taustatyötä¹⁷⁶. Nostan ajoittain esiin myös yksittäisten valtioiden näkemyksiä, mutta on tärkeää huomioida sen olevan vain tapauskohtaista, ei itse tutkimuksen kannalta oleellista.

¹⁷⁴ Nelson Goodmanin mukaan tulkitsijalla on aina vaikeuksia tuottaa objektiivinen esitys ja arviointi tutkimuskohteesta, sillä on aina vaara valita teksteistä vain ne kohdat, jotka vastaavat tulkitsijan ennakkokäsityksiä ja jättää huomioitta vastakkaiset huomautukset. Kysymys on siis pohjimmiltaan siitä, mitä tulkitsija etsii ja miten tulkitsija tutkii kohdettaan. (Goodman 1988, 39.)

¹⁷⁵ Alasuutari 1994, 61.

¹⁷⁶ Tuloksena on prosessi, jossa edetään kokonaisuudesta osiin ja edelleen niistä takaisin kokonaisuuteen. Tämä prosessi viittaa metodiosiossa esiteltyyn *hermeneuttiseksi kehään*, jossa tulkinta ja ymmärtäminen etenevät osien ja kokonaisuuden käsittelyn avulla. Ongelma on, että osat voidaan ymmärtää vain ne käsittävän kokonaisuuden kautta ja kokonaisuus sen osien kautta – kyseessä on siis näennäinen kehä tai spiraali. Ks. Kusch 1986, 39; Niiniluoto 1983, 69; Haaparanta & Niiniluoto 1991, 64; Varto 1991, 42.

4.1. Euroopan turvallisuustilanne

Maaailmanpolitiikan tasolla Yhdysvallat on syyskuun 2001 terrorismin myötä siirtynyt eristäytyneestä politiikastaan aktiivisemmaksi ja itsenäisemmäksi toimijaksi. Se on ryhtynyt terrorismin¹⁷⁷ vastaiseen kamppailuun, jonka myötä valtiot ympäri maailman jakautuvat kahteen leiriin – joko Yhdysvaltain rinnalle tai sen kampanjaa vastaan. Nähtävissä ovat jälleen jo taantuneiksi luullut ilmiöt: sotilaallisen ylivoiman ja vallan tavoittelu, taistelu, vaihtuvat liittokunnat¹⁷⁸.

Vaikka globaaliin tilanteeseen verrattuna Eurooppa on suhteellisen rauhallinen ja taloudellisesti vahva alue, Yhdysvaltain käytöksen seuraukset näkyvät luonnollisesti myös Euroopassa – EU:n rivit ovat jakautuneet. Irakin kriisi konkretisoi jakolinjan: Iso-Britannia, Espanja, Italia, Hollanti ja Tanska myötäilevät Yhdysvaltain linjaa; Saksa puolestaan vierastaa suurvalta-asetelman jälleensyntymistä ja on erityisesti Ranskan ja Belgian rinnalla kääntynyt kriittisemmäksi Yhdysvaltojen politiikkaa kohtaan. EU ei aikaisemminkaan ole aina pystynyt yksimieliseen kantaan turvallisuuspoliittisissa kysymyksissä, mutta tämän hetkinen jakolinja häätää *EU:n suuret jäsenvaltiot* kahteen leiriin. Äärioikeistolaiset ovat korottaneet ääntään useassa EU-maassa ja EU:n reunamailla kuohuu. Olemassa ei ole enää yhtä yhtenäistä länttä, sillä kristillisen etiikan mukainen toisenkin posken kääntäminen viholliselle ei toimi suurvaltojen ajattelussa.

Eräs Ruotsin dokumenteista osuvasti kärjistää Euroopassa vallitsevan turvallisuustilanteen luonteen huomauttamalla, että olemme ajautumassa aikakauteen, jossa selvää rajaa rauhan ja sodan välillä ei enää ole. Tämä *epävarmuuden tila* eroaa aiemmasta aikakaudesta, jolloin rauha ja sota voitiin täsmällisesti erottaa toisistaan. Nyt

¹⁷⁷ Kansainvälisen politiikan piirissä on keskusteltu siitä, motivoiko Yhdysvaltojen politiikkaa terrorismin vastaisuus vai jokin toinen kansallinen intressi. Yhdysvallat itse pyrkii oikeuttamaan politiikkansa nimenomaan terrorismin vastaisuuden nimissä ja koska asia ei ole tämän tutkimuksen kannalta keskeinen, ohitan kysymyksen ilman suurempia spekulointeja.

¹⁷⁸ Kylmän sodan loputtua kansainvälisen politiikan tutkimus käsitteli 1990-lukua aikakautena, jolloin suvereenisuus, tasa-arvo, yhteistyö ja keskinäisriippuvuus korostuivat. Näiden ajatusten voi katsoa erkaantuvan nykyisestä kansainvälisen politiikan ilmapiiristä. Mielestäni syyskuun 2001 myötä nousseet realistiset ajattelumallit eivät kuitenkaan ole olleet missään vaiheessa täysin haudattuja. Pehmeämpi yhteistyön 1990-luku vain optimistisuudessaan peitti realistisia kansainvälisen politiikan piirteitä. On kuitenkin myös huomioitava mm. kasvaneen keskinäisriippuvuuden edelleen vaikuttavan kansainvälisessä politiikassa, joten piirteitä molemmista suuntauksista esiintyy rinnakkain. Kysymys onkin mielestäni lähinnä siitä, kumpi *dominoi* vallitsevalla aikakaudella. Primaariaineistosta ks. esim. Espanjan dokumentti *Libro Blanco de la defensa 2000*, 27-29, joka kuvaa osuvasti 1990-luvun ilmapiiriä.

vaarana on ajautua jatkumoon, jossa tilanteet kehittyvät liukuen ja jolloin tilanteiden väliset yhteydet linkittyvät. Uhkien ja riskien määrittely on tässä epävarmuuden tilassa entistä ongelmallisempaa.¹⁷⁹ Vallitseva epävakaisuuden ja epävarmuuden leimaama turvallisuusympäristö nostaa Espanjan mukaan esille kysymyksen siitä, voiko myös luottamuksen, turvallisuuden ja yhteistyön ilmapiiri haihtua¹⁸⁰.

Suurin osa tutkimuksessa käytettävistä dokumenteista on kuitenkin laadittu ennen syyskuun 2001 terrori-iskuja. Tästä johtuen täysin nykyistä maailmanpoliittista tilannetta vastaavaa kuvaa on dokumenttien pohjalta mahdotonta muodostaa. Tämä tutkimus ottaakin huomioon siis vain ensisijaisesta lähdeaineistosta löydettyvät merkinnät eikä lähde arvailemaan, miten ne mahdollisesti olisivat viimeisimpien maailmanpoliittisten tapahtumien myötä muuttuneet.

4.1.1. Turvallisuuspoliittinen ympäristö

Turvallisuuspoliittinen ympäristö¹⁸¹ tarkoittaa tässä tutkimuksessa¹⁸²

- kansallista turvallisuuspoliittista ympäristöä eli sitä kansallisvaltiota ympäröivää tilaa, jossa valtio toimii ja havainnoi toimintamahdollisuuksiaan ja -rajoituksiaan.
- eurooppalaista turvallisuuspoliittista ympäristöä eli koko Euroopan unionia ympäröivää tilaa, jossa EU kokonaisuutena toimii ja havainnoi toimintamahdollisuuksiaan ja -rajoituksiaan.

Tarkoitukseni ei ole luetella erillisten maiden käsityksiä turvallisuuspoliittisesta ympäristöstään, vaan muodostaa yksittäisten dokumenttien perusteella kuva siitä ympäristöstä, jossa EU sekä osina että kokonaisuutena toimii.

Eurooppalaiselle turvallisuuspoliittiselle ympäristölle on dokumenttien mukaan ominaista edelleen kylmän sodan jälkeinen demokraattinen uudistus- ja vakauskehitys. Kylmän sodan lopun koetaan tuoneen turvallisuustilanteeseen niin positiivisia kuin

¹⁷⁹ Ny struktur för ökad säkerhet, 115-116.

¹⁸⁰ Libro Blanco de la defensa 2000, 35.

¹⁸¹ Käsite viittaa toimintaympäristöön tai vallitsevaan turvallisuustilanteeseen.

¹⁸² Mainittujen lisäksi olemassa on myös globaali turvallisuuspoliittinen ympäristö, joka kattaa maapallon kokonaisuutena. Turvallisuusympäristön kehityksen seuraaminen ja tutkiminen kuuluu olennaisena osana puolustusministeriöiden työhön.

negatiivisiakin vaikutteita. EU-jäsenet katsovat kommunismin kaatumisen ja uusien demokratioiden syntyminen entisen Neuvostoliiton hallinnoimalla alueella positiiviseksi kehitykseksi, sillä suora aseellinen uhka on tämän kehityksen myötä kaikonnut. Kylmän sodan aika oli, paradoksaalista kylläkin, turvallisuuden kannalta stabiili aikakausi. *Epävakaisuus* vaikuttaa dokumenttien perusteella puolestaan nykyisin tyypilliseltä turvallisuusympäristön ominaisuudelta. Epätietoisuuden rinnalla se on luonteenomaista uusille riskeille ja uhkakuville, jotka nousevat paljon kaksinapaista maailmaa kompleksinomaisemmasta ja dynaamisemmasta kansainvälisestä tilanteesta¹⁸³ ja joiden huomiointi kylmän sodan aikana oli vähäistä tai olematonta.

Turvallisuuspolitiikkaa ei dokumenttien perusteella rakenneta yksilöidyn vihollis- tai uhkakuvan mukaan, mutta kansallisilta puolustusvoimilta edellytetään edelleen kaikissa tilanteissa aluevalvontaa ja kykyä alueellisen koskemattomuuden suojaamiseen. Kaikki 15 EU-jäsenvaltiota ovat yksimielisiä yleisen turvallisuustilanteen parantumisesta kylmän sodan aikaan verrattuna. Eurooppa ja erityisesti EU:n alue koetaan suhteellisen turvalliseksi, sillä laajamittaisten konfliktien uhka Euroopassa on väistynyt. Erityisesti Irlanti esittää hyvinkin myönteisen arvion ulkoisesta turvallisuusympäristöstään, sillä sen mukaan valtiolla ei juurikaan ole rajojensa ulkopuolelta tulevia turvallisuusuhkia¹⁸⁴.

Euroopan myönteisestä turvallisuuskehityksestä huolimatta kansainvälisessä ympäristössä esiintyy edelleen useita EU:n alueen turvallisuuteen vaikuttavia tekijöitä. Uhkat liittyvät pääasiassa jo mainittuun epävakaisuuteen ja epävarmuuteen ja ovat luonteeltaan perinteisistä, suorista sotilaallisista uhkista poiketen ei-sotilaallisia ja välillisiä. Vaikuttaa siltä, että valtiot ovat siirtäneet puolustuspolitiikan painopisteen suoran sotilaallisen uhkan torjunnasta sen syiden torjuntaan. Näin ollen voimavarat keskitetään dokumenttien perusteella erilaisten ei-sotilaallisten uhkien torjuntaan, jotka voisivat mahdollisesti johtaa sotilaalliseen konfliktitilanteeseen. Tässä mielessä on

¹⁸³ Viimeisimpien maailmanpoliittisten tapahtumien johdosta voisi myös argumentoida Yhdysvaltojen olevan kansainvälisen politiikan yksinapainen keskus. Sen toiminta on ollut pitkälti muista toimijoista riippumatonta ja se on osoittanut välinpitämättömyyttä kansainvälisiä instituutioita kohtaan (mm. Kioton ympäristösopimus, International Court of Criminal Justice (ICC), YK:n turvallisuusneuvosto). Dokumenteista kuitenkin nousee esiin nimenomaan kompleksinomaisuus ja siten maailman käsittäminen moninapaisena. Jälleen, valitettava puute tässä tutkimuksessa on sen primaari-aineiston ikä. Toisaalta kansainvälisen politiikan ollessa jatkuvassa liikkeessä on mahdotonta vangita sen konteksti tutkimuksessani käytettävän aineiston mukaisiin dokumentteihin, sillä kokonaisvaltainen kansallinen puolustuspoliittinen dokumentti tuotetaan enintään kerran vuodessa, usein harvemmin.

¹⁸⁴ Irlanti toteaa, että puolustusvoimien operatiivista vastausta vaatineet uhkat ovat jokainen viimeisen 30 vuoden aikana liittyneet sisäiseen turvallisuuteen (Strategy Statement 2001-2004, 5; White Paper on Defence, Feb. 2000, 14, 16).

mahdollista argumentoida juuri perinteisten sotilaallisten uhkien edelleen dominoivan turvallisuuspoliittista agenda.

Turvallisuusongelmien koetaan siirtyneen Euroopan ytimestä sen reuna-alueille. Kaikki EU-jäsenet pitävät sen raja-alueilla syntyneiden alueellisten kriisien eskaloitumista ja leviämistä vaaratekijänä. Uhkaavaksi koetaan erityisesti kriisin *vaikutusten* leviäminen EU:n alueelle mm. pakolaisvirtojen tai luonnonvaraongelmien mukana. Uhkien alueellisuus ja paikallisuus korostuvat merkittävästi. Vaikka pääpaino asetetaankin ei-sotilaallisille uhkille, lähes kaikki maat samalla muistuttavat myös aseellisten konfliktien mahdollisuudesta.¹⁸⁵ Iso-Britannia toteaa uuden turvallisuusympäristön olevan monella tapaa kylmän sodan ajan ympäristöä vaativampi. Tällä valtio viittaa pienempiin, mutta useammin tapahtuviin, usein yhtäaikaisiin ja pitkittyviin operaatioihin, joihin valmistautuminen on vaikeampaa kuin selkeään pahimpaan mahdolliseen konfliktiin kylmän sodan vastakkainasettelun aikana.¹⁸⁶

Tutkimuksen 15 EU-jäsenvaltiota määrittelevät kukin kansallisissa dokumenteissaan kansainväliseen yhteistyöhön sitoutumisen turvallisuutensa kannalta merkittäväksi. Espanja huomauttaa, että kylmän sodan aika opetti eurooppalaiset siinä mielessä nöyryiksi, että valtiot ymmärsivät tarvitsevänsä globaalien ja totaalisten uhkien edessä muita valtioita uskottavan puolustuksen aikaansaamiseksi.¹⁸⁷ Yleisesti osallistuminen laajempaan poliittiseen ja taloudelliseen yhteisöön Euroopan unionissa koetaan turvallisuutta lisääväksi tekijäksi. EU:n katsotaan lisäävän painoarvoaan turvallisuuspoliittisena toimijana sen kehittäessä yhteistä puolustuskapasiteettiaan, johon suhtautuminen on dokumenttien valossa yleisesti myönteistä.

Itävalta toteaa, että yksittäisten EU-jäsenten turvallisuuden tarkkailu eristyksissä muista on mahdotonta, sillä epävakaisuus ja uhkat Euroopassa ja sen reuna-alueilla kohdistuvat kaikkiin valtioihin¹⁸⁸. Myös Iso-Britannia viittaa turvallisuutensa olevan erottamaton sen eurooppalaisten partnereiden ja liittolaisten turvallisuudesta¹⁸⁹. Irlanti varovaisesti myöntää EU-jäsenvaltioiden turvallisuusintressien olevan lisääntyvissä määrin

¹⁸⁵ Kylmän sodan aikana laajamittaisen sotilaallisen konfliktin uhka Euroopassa koettiin päällimmäisenä uhkakuvana. Kylmän sodan loputtua ko. uhka väheni huomattavasti, mutta dokumenteissa edelleen muistutetaan, että sotilaallinen konflikti Euroopassa ei kuitenkaan ole mahdottomuus.

¹⁸⁶ Strategic Defence Review 1998, 14; Ks. myös Hollannin Summary of the Defence White Paper 2000, 4; Italian La Difesa – Libro Bianco 2002, 1.

¹⁸⁷ Libro Blanco de la defensa 2000, 17. Tällainen ajattelu on huomattavassa ristiriidassa puhtaasti realististen oppien kanssa. Ajatus myös tukee Moravcsikin näkemystä siitä, että yhteistyö on valtioiden rationaalinen valinta, koska siitä saa hyötyä (Moravcsik 1998, 4-5).

¹⁸⁸ Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin – Analyse-Teil, 11.

¹⁸⁹ Strategic Defence Review 1998, 6.

keskinäisriippuvaisia toisistaan¹⁹⁰. Tällaisten havaintojen voi katsoa henkivän Kööpenhaminan koulukunnan turvallisuuskompleksi-ajattelua¹⁹¹, sillä yksikään valtioista ei myöskään koe toista EU-valtiota uhkakseen. Euroopassa vallitsee siis näiden havaintojen mukaan pluralistinen turvallisuusyhteisö.

Euroopan turvallisuuspoliittisen ympäristön koetaan muotoutuvan pitkälti ETPP:n kehittämisen sekä EU:n ja Pohjois-Atlantin puolustusliiton (Nato) laajentumisen mukaisesti. Erityisesti Iso-Britannia ja Kreikka painottavat dokumenteissaan Natoa ja Yhdysvaltain merkitystä Euroopan tulevaisuudelle¹⁹². Kaikki valtiot mainitsevat kuitenkin myös Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (ETYJ) sekä Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) jäsenyyden olevan merkittävä osa turvallisuuspolitiikkaansa. Eurooppalaisen turvallisuuden kehitykseen vaikuttavat myös sen suhteet Yhdysvaltoihin ja Venäjään. Sekä monenkeskisen että kahdenvälisen yhteistyön korostaminen viittaa yleiseen käsitykseen siitä, että nykyisessä turvallisuuspoliittisessa ympäristössä täysin omavarainen puolustus ei ole paras mahdollinen vaihtoehto¹⁹³.

Kansainvälistä keskinäisriippuvuutta ei kuitenkaan nähdä yksinomaan positiivisena ilmiönä, sillä globalisaation myötä yhteiskunnat ovat tulleet yhä haavoittuvammiksi kansallisvaltioiden rajat ylittävillä riskeillä ja uhkilla. Vaikka tiivistyneen kansainvälisen yhteistyön myötä valtioiden välisen konfliktin riski vähenisikin, on siitä huolimatta olemassa edelleen yhteisistä normeista ja konventioista piittaamattomia valtioita ja muita intressiryhmiä, joiden toimintaa voi ohjata mm. uskonnollinen, etninen, poliittinen tai taloudellinen ajattelu. Yhteiskunnan ja talouselämän toiminnot ovat teknistyneet, verkottuneet ja linkittyneet entistä tiiviimmin toisiinsa. Kehitys on modernisaation ja globalisaation tulosta, mutta samalla se altistaa valtiot uusille turvallisuusuhkille.

Yleisellä tasolla jäsenvaltioiden näkemykset EU:n turvallisuuspoliittisesta ympäristöstä ovat siis yhteneviä. Kansallisten dokumenttien hahmottelema turvallisuuspoliittinen

¹⁹⁰ White Paper on Defence, Feb. 2000, 15.

¹⁹¹ Turvallisuuskompleksi-ajattelusta, Ks. s. 21.

¹⁹² Ks. esim. Defence White Paper 1999, 4, 7-9; Strategic Defence Review 1998, 10; White paper of the Hellenic Armed Forces 1998-1999, 2-4.

¹⁹³ Tämä vaikka dokumenteissa usein mainitaan valtion valta päättää tapauskohtaisesti sitoutumisestaan kansainväliseen yhteistyöhön. Valinta tapahtuu dokumenttien mukaan kansallisten etujen perusteella. Kyseessä näyttää siis olevan tilanne, jossa on pyrkimys vakuuttaa valtion omasta päätöksentekovallasta, mutta jossa kansainvälisen yhteistyön merkitys turvallisuuskysymyksissä yleisesti tunnustetaan. Kansainvälisen yhteistyön merkitys nähdään erityisesti vakauden ylläpitämisessä ja vahvistamisessa.

tilanne EU-maissa tunnustaa eri tyyppisten uhkien olemassa olon ja myös irrottautuu perinteisen geopolitiikan jyrkästä valtiokeskeisyydestä. Näin jäsenvaltioiden antama kuva turvallisuuspoliittisesta ympäristöstä tukee uuden geopolitiikan näkemyksiä. Strategisen ympäristön käsittely kuitenkin eroaa eri jäsenmaiden välillä. Esimerkiksi Kreikka ja Suomi ovat perehtyneet tarkastelemissani dokumenteissa lähialueensa turvallisuuteen muita yksityiskohtaisemmin ja Luxemburg käsittelee turvallisuutta eurooppalaisen tason rinnalla myös globaalina kysymyksenä eikä niinkään perehdy varsinaiseen lähialueeseensa. Kansallista turvallisuusympäristöä käsitellessä esiin vaikuttaa nousevan valtion historian ja geopolitiittisen aseman merkitys, joka heijastuu uhkakuvien havainnointiin lähinnä painotuseroina.

4.1.2. Vallitseva turvallisuuskäsitys

Tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen esittelemä ensimmäinen hypoteesi koskee vallitsevan turvallisuuskäsityksen luonnetta. Turvallisuuskäsitys voi olla joko perinteinen, jolloin havainnoidut uhkakuvat ovat yksinomaan sotilaallisia. Oma hypoteesini kuitenkin on, että uhkakuvat sisältävät laajan skaalan eri tahoilta nousevia uhkia, jolloin turvallisuuskäsitys on laaja.

Dokumenteissa ei yleensä erikseen esitetä valtion omaa turvallisuuskäsitystä¹⁹⁴, joten hypoteesi on testattava analysoimalla mainittujen uhkakuvien luonnetta. Jo ensimmäinen lukukerta vahvistaa hypoteesini, sillä dokumenteissa mainitut uhkakuvat eivät rajoitu perinteisiin sotilaallisiin uhkiin. Vaikka kaikkien valtioiden voi katsoa käsittelevän uhkakuvia laajan turvallisuuskäsityksen mukaisesti, on yhden yhtenäisen määritelmän antaminen käsitteestä edelleen ongelmallista. Yleensä dokumenteissa viitataan siihen, että sotilaallisten turvallisuusuhkien rinnalla on nyt monenlaisia uhkia, jotka sisältävät mm. poliittisia, taloudellisia, ekologisia, sosiaalisia, etnisiä, uskonnollisia, kulttuurisia ja informaatioteknisiä elementtejä. Muutama dokumentti viittaa ”turvallisuuteen kaikissa sen ulottuvuuksissa”, Ranska kutsuu tilannetta puolustuksen globaaliksi luonteeksi¹⁹⁵, Tanska käsittelee sitä laajennettuna

¹⁹⁴ Poikkeuksen tekee Saksan dokumentti *German Security Policy and the Bundeswehr*, joka sivulla 9 lyhyesti mainitsee laajan turvallisuuspoliittisen lähestymistavan tarpeen. Ruotsin dokumentti *Samhällets säkerhet och beredskap* esittää luvussa 4.5. tarpeen kyvystä vastata laajan turvallisuuskäsityksen vaatimuksiin. Saman suuntaiset huomiot esiintyvät myös muiden maiden dokumenteissa, vaikka varsinaista *turvallisuuskäsitystä* ei käsiteltäisikään.

¹⁹⁵ Globaali puolustus lisää sotilaalliseen puolustukseen myös muita ulottuvuuksia (Concept interarmée d’emploi des forces, 3).

turvallisuusagendana¹⁹⁶ ja Itävalta viittaa ennaltaehkäisevän turvallisuuden periaatteeseen¹⁹⁷. Yleinen tendenssi on verrata nykyistä tilannetta kylmän sodan ajan vastakkainasetteluun, jolloin uhkakuva oli yksiselitteinen ja sotilaallinen. Ydinasein käytävän suursodan uhkan koetaan hävinneen kylmän sodan loputtua ja tilalle on muodostunut joukko vaara- ja riskitekijöitä, jotka voivat johtaa eri tyyppisiin ydinsotaa pienempiin konflikteihin.

Laajaan turvallisuuskäsitykseen liittyy läheisesti dokumenteista saatavan informaation perusteella valtioiden *haavoittuvaisuuden* lisääntyminen. Dokumenteista nousee esiin seuraavia perusteluita väitteelle:

1. Toimijoiden lukumäärä on kasvanut. Valtiot kuuluttavat tarvetta pystyä toimimaan myös ei-valtiollisten toimijoiden aiheuttamia uhkia vastaan.¹⁹⁸
2. Ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden välinen raja on hämärtynyt. Uhkan paikallistamisesta on tullut ongelmallisempaa, sillä se voi kohdistua valtioon myös sen sisäpuolelta.
3. Konfliktien oma dynamiikka on lisääntynyt. Konfliktien kontrollointi on aiempaa ongelmallisempaa ja niiden eskaloituminen todennäköisempää kuin kylmän sodan aikana.
4. Suoran (engl. direct) ja epäsuoran tai välillisen (engl. indirect) turvallisuuden erottaminen toisistaan on yleistynyt. Tällä viitataan lähinnä ongelmien eskaloitumiseen, jolloin vaikutukset voivat ulottua kauaskin varsinaiselta kriisialueelta.¹⁹⁹

¹⁹⁶”Laajennetussa turvallisuus agendassa” sotilaalliset aiheet on liitettävä poliittiset, taloudelliset ja kulttuuriset aspektit huomioonottavaan laajempaan kontekstiin (Defence for the future, 3).

¹⁹⁷ Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin, Empfehlungsteil, 2.

¹⁹⁸ Itävalta osuvasti huomauttaa, että ei-valtiolliset toimijat eivät ole valtioiden tavoin sitoutuneet perinteisiin politiikan käytäntöihin, mutta voivat silti pyrkiä toteuttamaan intressejään yli kansallisvaltioiden rajojen. Tästä johtuen tilanteita on vaikea ennakoida ja kontrolloida. (Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin – Analyse-Teil, 5, 18). Belgia puolestaan viittaa tässä yhteydessä *epäsymmetrisyyden* ilmiöön. Toiselle toimijalle tilanne voi olla uhka sen koko olemassaololle, toiselle sama tilanne voi olla esim. vain uhka sen omaisuudelle. Näin toinen konfliktin osapuoli kokee olevansa täydessä sotatilanteessa, kun taas toiselle konflikti on vain pienempi kriisi. Toimijoiden, konfliktien ja niiden seurausten epäsymmetrisyys aiheuttaa arvaamattomuutta. (Plan Stratégique 2003, 12.)

¹⁹⁹ Erityisesti Tanska korostaa tätä jaottelua. Tanska määrittelee suoran uhkan sotilaalliseksi uhkaksi yhteiskunnalle, jolloin perinteisen sotilaallisen aluepuolustuksen merkitys korostuu. Välillisen uhkan Tanska määrittelee vakauden ja järjestyksen häiriöksi laajassa turvallisuuspoliittisessa ympäristössä. (Defence for the future, 16.)

Lisäksi Itävalta huomauttaa kattavan turvallisuuskäsityksen tärkeäksi aspektiksi sen, että turvallisuudesta huolehtiminen ei ole vain valtion vaan myös sen väestön tehtävä. Näin ollen erityistä huomiota tulisi kiinnittää yleisen turvallisuustietoisuuden kehittämiseen, ts. väestön aktiiviseen informointiin sekä kansallisesta että kansallisvaltiota ympäröivästä turvallisuustilanteesta. Itävalta yhdistää dokumentissaan kattavan turvallisuuskäsityksen ETYJ:iin, joka sen mukaan toimii käsityksen perustana.²⁰⁰ Samoin esittää Espanja ja toteaa, että turvallisuusajattelun ensisijaisiksi kohteiksi ovat lisääntyvissä määrin nousemassa ihmisoikeuksien ja siviiliväestöjen suojeleminen²⁰¹. Vaikuttaa siis siltä, että laaja turvallisuuskäsitys ottaa *yksilön* huomioon perinteistä turvallisuuskäsitystä enemmän.

Yleisenä pyrkimyksenä on nähtävissä halu vahvistaa kykyä vastata ei-sotilaallisiin uhkiin, joita vastaan puolustautumisen koetaan olevan sotilaallisiin uhkiin verrattuna vielä lapsenkengissä. Valtioiden mukaan erityisesti juuri tämä edellyttää kansainväliseen yhteistyöhön sitoutumista. Kansallisen turvallisuuden koetaan riippuvan ympäröivän alueen turvallisuustilanteesta, johon puolestaan vaikuttaa koko maailmanpoliittinen tilanne.

Tutkimuksessani seuran Kööpenhaminan koulukunnan analyysin sektorit –ajattelua, jonka mukaan turvallisuus voidaan jakaa sotilaallisen lisäksi poliittiseen, taloudelliseen, ympäristölliseen ja yhteisölliseen turvallisuuteen. Koska kukin mainittu yläkäsite on vaikeaselkoinen ja sisältää monia erilaisia uhkia, esittelen seuraavaksi kunkin yläkäsitteen alle nivoutuvia dokumenteista löytyviä uhkakuvia systemaattisesti sektoreittain.

4.2. Uhkakuvat sektoreittain

Kokonaisuuden jakaminen osiksi ja erillisten ryhmien muodostaminen mahdollistaa tehokkaamman vertailun valtioiden nimeämien uhkakuvien välillä²⁰². Valitsemani sektorijaottelu on kuitenkin vain yksi mahdollinen tapa jaotella uhkia omiksi

²⁰⁰ Sicherheit- und Verteidigungsdoktrin – Empfehlungsteil, 2, 6, 8.

²⁰¹ Libro Blanco de la defensa 2000, 38.

²⁰² Vertaileva tutkimus voi identifioida sekä yhtäläisyyksiä että eroavaisuuksia. Joka tapauksessa sen tarkoitus on vertailla *systemaattisesti* (Calvert 2002, 27; Peters 1998, 26). Tämä tutkimus ei keskity pelkästään yhtäläisyyksien *tai* eroavaisuuksien paikallistamiseen, vaan tarkoituksena on nimenomaan sen testaaminen, kumpia uhkakuvien vertailusta löytyy enemmän. Pyrin systematisoimaan vertailun tukeutumalla Kööpenhaminan koulukunnan ajatteluun turvallisuuden sektoreista.

ryhmikseen. Erottelu ei ole yksioikoista tai itsestään selvää, sillä usein uhkat sekoittuvat ja linkittyvät toisiinsa. Pällekkäisyyksiä on osittain mahdotonta välttää, sillä osa uhkista voisi jäsentyä myös toisen kategorian alle. Sektorijaottelu on siis aina keinotekoinen järjestely. Tärkeää on myös todeta, että sektorit esitetään mielivaltaisessa järjestyksessä, joten tarkoituksena ei ole minkäänlainen uhkien priorisointi.

Tämä tutkimus erottelee perinteiset sotilaalliset uhkat ei-sotilaallisista uhkakuvista. Sotilaalliset uhkakuvat muodostavat selkeimmän ryhmän, kun taas ei-sotilaalliset uhkat sisältävät joukon luonteeltaan erilaisia tekijöitä. Tässä tutkimuksessa ne jaotellaan Kööpenhaminan koulukunnan ajattelun mukaisesti poliittisiin, taloudellisiin, ympäristöllisiin ja yhteisöllisiin ughiin. Ei-sotilaallisten ja sotilaallisten uhkakuvien suhde on monitahoinen, sillä ne voivat esiintyä toistensa syynä ja/tai seurauksena.

Esitän jokaisesta turvallisuuden sektorista taulukon, josta ilmenevät kaikki ko. sektoriin kuuluvat, dokumenteissa mainitut uhkakuvat. Sama taulukko osoittaa myös jäsenvaltiot, jotka ovat maininneet kunkin uhkakuvan kansallisessa selonteossaan. Jäsenvaltiot esitetään kansainvälisen standardin mukaisin maa-lyhentein²⁰³. Analyysi etenee taulukon pohjalta. Vertailevan tutkimusmenetelmän mukaisesti nostan esiin kaikkien ja/tai tiettyjen jäsenmaiden välillä esiintyviä säännönmukaisuuksia sekä paikallistan poikkeuksia ja eroja ja niiden mahdollisia syitä²⁰⁴. Vertailu tapahtuu luvussa 3.4.3. esitetyt menetelmän ongelmat huomioonottaen.

4.2.1. Sotilaalliset uhkat

Kansallinen puolustuspolitiikka kulminoituu edelleen, maailmanpoliittisista muutoksista huolimatta, oman alueen infrastruktuuriin ja väestön suojelemiseen. Vaikka yleisen turvallisuustilanteen koetaan yksimielisesti parantuneen ja sotilaallisten uhkakuvien heikentyneen, kansalliset dokumentit usein aloittavat uhkien paikallistamisen juuri sotilaallisen sektorin uhkakuvista. Seuraavan sivun taulukko 1 osoittaa sotilaallisten uhkakuvien esiintymisen jäsenmaiden selonteoissa.

²⁰³ AU=Itävalta, BE=Belgia, DK=Tanska, FI=Suomi, FR=Ranska, D=Saksa, GR=Kreikka, IRL=Irlanti, IT=Italia, LU=Luxemburg, NL=Hollanti, PO=Portugali, SP=Espanja, SW=Ruotsi ja UK=Iso-Britannia.

²⁰⁴ Vertailevan tutkimuksen perusteista, ks. esim. Mahler 1992, 3-4, 9.

Taulukko 1: Sotilaalliset uhkakuvat.

Sotilaalliset uhkakuvat	Jäsenvaltiot	Yht.
Joukkotuhoukseiden leviäminen	AU BE DK FI FR D GR IRL IT LU NL PO SP SW UK	15
Aseellinen konflikti	AU BE DK FI FR GR IRL IT LU NL PO SP SW UK	14
Tavanomaisten aseiden leviäminen	FI FR PO SW	4
Aseteknologian kehitys	AU DK SW UK	4
USA:n ohjuspuolustusjärjest	LU SW	2
Avaruusjärjestelmät	GR	1
Yht.	3 2 3 3 3 1 3 2 2 3 2 3 2 5 3	40

Kaikki jäsenvaltiot kokevat ydinaseiden sekä kemiallisten ja biologisten joukkotuhoukseiden²⁰⁵ leviämisen ja valmistamisen uhkaksi turvallisuudelleen. EU-jäsenvaltioista Iso-Britanniassa ja Ranskalla on ydinase²⁰⁶. Joukkotuhoukseiden katsotaan olevan vakava epävakaisuuden lisääjä, sillä niiden leviämisen myötä maailmanpolitiikan strateginen tasapaino muuttuu. Oma kysymyksensä on joukkotuhouksia hallussaan pitävien toimijoiden alttius *käyttää* niitä, mutta jo niiden pelkkä määrän lisääntyminen koetaan yksimielisesti uhkatekijäksi. Joukkotuhoukseen hallussaan pitävän toimijan geopolittinen sijainti ei ole kovinkaan merkittävä, sillä niiden laukaisualustojen myötä etäisyys ei pysty suojaamaan kaukaistakaan valtiota.

Yleisesti dokumenteissa nousi esiin aseelliselta hyökkäykseltä puolustautuminen. Vaikka kaikki tutkimuksen valtiot katsovat perinteisen sodan uhkan Euroopassa olevan vähäinen, näkevät valtiot Saksaa lukuun ottamatta aseellisen konfliktin olevan

²⁰⁵ Englanninkielisissä dokumenteissa käytetään yleisesti lyhennettä NBC-aseet (nuclear, biological and chemical weapons) tai ABC-aseet (atomic, biological and chemical weapons).

²⁰⁶ Ranska kokee ydinasepelotteensa olevan edelleen muuttuneesta turvallisuuspoliittisesta ympäristöstä huolimatta turvallisuuspoliittisen strategiansa kulmakivi. Sen mukaan ydinasepelote on ratkaisevassa asemassa rauhan ylläpitämiseksi Euroopassa ja Euroopalle, "within and for Europe". (A New Defence 1997-2015, 8, 25.)

mahdollinen. Saksa kuvaa dokumentissaan olevansa tällä hetkellä onnekaassa asemassa, jossa sen ympärillä on vain sen liittolaisia tai muutoin rauhanomaisia valtioita²⁰⁷, joten mahdollisesti Saksan näkemys aseellisen konfliktin uhkan puuttumisesta perustuu juuri tähän ajatteluun. Tavanomaisin asein käytävän sodan vaikutusalue kuitenkin laajenee jatkuvasti, sillä aseiden teho, tarkkuus ja ulottuvuus ovat kasvaneet. Ilmasta käytettävillä täsmäaseilla voidaan tuhota pieniäkin yksittäisiä kohteita, jotka yleisimmin sisältävät kokonaismaanpuolustuksen kannalta keskeisiä yhteiskunnan toimintoja sekä talouden ja hallinnon rakenteita. Tavanomaisten aseiden leviämisen kokee uhkaksi Portugali, Suomi, Ranska ja Ruotsi²⁰⁸ - siis kaksi Pohjois-Euroopan ja kaksi Välimeren alueen valtiota. Yleinen aseteknologian kehittyminen ja leviäminen huolestuttaa Iso-Britanniaa, Itävaltaa, Ruotsia ja Tanskaa²⁰⁹.

Tutkimuksessa löytyi myös EU-jäsen, joka painottaa todellisen sotilaallisen uhkan olemassaoloa – Kreikka. Tällä valtio viittaa erityisesti sen tulehtuneisiin suhteisiin Turkin kanssa ja yleisellä tasolla geostrategiseen asemaansa Balkanin ja Lähi-idän läheisyydessä. Kreikka kuvailee geopoliittista turvallisuusympäristöänsä epävakaaaksi, jopa vihamieliseksi. Näin se tukee selvästi geopoliittiseen sijaintiin liittyvää hypoteesiansi etäisyyksien merkityksestä²¹⁰. Se kokee sijaitsevänsä Euroopan porttina Aasiaan ja Afrikkaan ja näkee asemansa jonkinlaisena ”suodattimena” mannerten välillä. Kreikka huomauttaa, että uhkien perinteisesti kohdistuttua siihen idästä sen on nyt varauduttava turvallisuusuhkiin myös pohjoisella rajallaan.²¹¹ Muut EU-jäsenet eivät tunne suoraa akuuttia sotilaallista uhkaa. Kaikissa dokumenteissa korostuu kuitenkin pelko erityisesti alueellisten tai paikallisten konfliktien puhkeamisesta periferiassa²¹² ja niiden vaikutusten leviämisestä EU:n alueelle. Vaikutukset voivat olla joko suoria, jolloin ne heikentävät maanosan yleistä turvallisuutta, tai välillisiä, jolloin vaikutukset esiintyvät esimerkiksi taloudellisten tai yhteisöllisten tekijöiden kautta.

²⁰⁷ Bundeswehr 2002. Sachstand und Perspektiven, 21-22; German Security Policy and the Bundeswehr, 36.

²⁰⁸ Livro Branco da Defesa Nacional 2001, 10; Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001, 16; Concept interarmée d’emploi des forces, 2; Samhällets säkerhet och beredskap, 18. Usea maa luultavasti liittää ko. uhkan aseiden salakuljetukseen ja järjestäytyneen rikollisuuden käymään asekauppaan, eikä näin erikseen mainitse tavanomaisten aseiden leviämistä uhkakuvana. Tässä tutkimuksessa aseiden salakuljetus ja kauppa järjestäytyy yhteisöllisten uhkien alle.

²⁰⁹ Defence White Paper 1999, 5; Sicherheit- und Verteidigungsdoktrin – Empfehlungsteil, 4; Gränsöverskridande sårbarhet, 211; Defence for the future, 3.

²¹⁰ Ks. esim. Buzan, Wæver & de Wilde 1998, 57-60.

²¹¹ Turkin politiikkaa Kreikka kutsuu laajennusmieliseksi. Ks. White paper of the Hellenic Armed Forces 1998-1999, 1-2, 9-10, 12-13, 17.

²¹² Erityisesti Balkanin alueella ja Lähi-idässä.

Kriisien eskaloitumisen pelko tavallaan heikentää geopoliittisen sijainnin merkitystä koskevaa hypoteesia, sillä sen mukaan etäisyys ei välttämättä tuo suojaa.

Myös muutamat yksittäiset havainnot sotilaallisista uhkista ansaitsevat tulla mainituiksi. Suomi nostaa esiin Pietarin alueen kattavassa Leningradin sotilaspiirissä sekä Murmanskin tukikohta-alueella ylläpidettävän sotilaallisen voiman ja valmiuden, ja vaikka Venäjä katsookin suurimpien sotilaallisten uhkien kohdistuvan siihen etelästä²¹³, esittää Suomi kyseisten alueiden sotilaallisen merkityksen säilyvän myös tulevaisuudessa.²¹⁴ Jälleen esiin nousee uhkakuvan läheisyyden merkitys, sillä kukaan muu EU-jäsenvaltioista ei mainitse dokumentissaan tätä Suomen esiin nostamaa uhkaa. Toisaalta valtiot esittävät myös uhkakuvia, joiden havainnoinnissa fyysisellä etäisyydellä ja läheisyydellä ei ole samanlaista merkitystä: Ranska kohdistaa huomion Itä-Euroopan suuriin asearsenaaleihin: Sen mukaan niiden hallintaa ja hoitoa on laiminlyöty, jolloin ne arvaamattomuudessaan muodostavat turvallisuushukan.²¹⁵ Luxemburg ja Ruotsi nimeävät Yhdysvaltojen pyrkimykset kehittää kansallista ohjuspuolustusjärjestelmäänsä uhkaksi koko maailman rauhalle. Luxemburgin huoli kohdistuu lähinnä siihen, että Yhdysvaltain asevarustelu on ristiriidassa yleisen aseiden riisunnassa tapahtuneen edistyksen kanssa²¹⁶. Lähialueisiinsa dokumentissaan keskittynyt Kreikka puolestaan nostaa esiin avaruusjärjestelmät ja niiden aiheuttaman uhkan²¹⁷.

Yllättävästi Ruotsi esittää EU-jäsenistä eniten sotilaalliseen kategoriaan kuuluvia uhkia. Tähän lienee syynä lähinnä sen selonteiden yksityiskohtaisuus erityisesti sotilaallisen turvallisuuden alalla, ei niinkään havainto avoimen vihamielisestä turvallisuusympäristöstä. Vähiten sotilaallisia uhkia esittää Saksa, mainitsemalla vain joukkotuhoaseiden leviämisen aiheuttaman uhkan²¹⁸. Koko aineiston tasolla yleisesti mainitut sotilaalliset uhkakuvat ovat pääasiassa joko kaukaisia tai välillisiä. Perinteisten sotilaallisten uhkakuvien vähenemisen voikin nähdä koko turvallisuuspoliittisen ympäristön myönteisenä kehityksenä. Ei-sotilaallisten uhkakuvien kirjo on kuitenkin EU:ssakin moninainen. Seuraavaksi tutkimus etenee ei-sotilaallisten uhkakuvien

²¹³ Venäjän turvallisuushkien voi katsoa tulevan etelästä siinä mielessä, että islamilainen fundamentalismi vaikuttaa Kaukasian lisäksi myös Keski-Aasiassa (Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001, 30-32).

²¹⁴ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001, 30-32.

²¹⁵ Doctrine interarmée d'emploi des forces, 3.

²¹⁶ Déclaration de politique étrangère 2001, 12; Gränsöverskridande sårbarhet, 207, 211.

²¹⁷ White paper of the Hellenic Armed Forces 1998-1999, 1.

²¹⁸ Sicherheitspolitik in neuen Dimensionen, 3.

kartoittamiseen jaotteleamalla ne poliittisiin, taloudellisiin, yhteisöllisiin ja ympäristöuhkiin.

4.2.2. Poliittiset uhkat

Kööpenhaminan koulukunta katsoo poliittisen turvallisuuden sektorin olevan ongelmallinen, koska tavallaan kaikki turvallisuus on poliittista²¹⁹. Poliittinen uhka tarkoittaa vallitsevan järjestyksen asettamista kyseenalaiseksi. Seuraava taulukko esittää dokumenteissa esiin tulleet poliittiset uhkakuvat:

Taulukko 2: Poliittiset uhkakuvat.

Poliittiset uhkakuvat	Jäsenvaltiot	Yht.
Terrorismi	AU BE DK FI FR D GR IRL IT LU NL PO SP SW UK	15
Nationalismi, totalitarismi	AU BE DK FR GR IRL LU PO SP UK	10
Epävakaa poliittinen järjestelmä	AU FI FR GR IRL SW UK	7
Ihmisoikeus-rikkomukset	BE FI D GR IT SP SW	7
Aluekiistat	FR GR PO SP	4
Epäonnistuneet uudistukset	AU PO SP	3
Demokratiavaje	BE SP	2
Yht.	4 4 2 3 4 2 5 3 2 2 1 4 6 3 3	48

Terrorismi on dominoinut keskustelua kansainvälisen politiikan alalla erityisesti syyskuun 2001 terrori-iskujen jälkeen. Vaikka valtaosa käytettävistä dokumenteista on laadittu ennen näitä terrori-iskuja, jokaisen maan dokumentti mainitsee terrorismin turvallisuutta uhkaavaksi tekijäksi. Luonnollisesti syyskuun 2001 jälkeen tehdyissä dokumenteissa terrorismi on näkyvämmässä asemassa kuin sitä aikaisemmin julkaistuissa turvallisuuspoliittisissa arvioissa.

²¹⁹ Buzan, Wæver & de Wilde 1998, 22.

On mielenkiintoista tarkastella valtioiden erottelua kansallisen ja kansainvälisen terrorismin välillä. Eniten mainintoja kerää käsite ”terrorismi” sellaisenaan, viisi maata huomioi kansainvälisen terrorismin uhkan ja Irlanti mainitsee vain kansallisen terrorismin. Yllättävänä voidaan pitää, että Espanja ei mainitse kansallista terrorismia lainkaan, vaikka baskien toimintaa yleisesti pidetään nimenomaan kansallisena terrorismina. Myös Italia olisi voinut paikallistaa kansallisen terrorismin uhkan. Lienee siis mahdollista, että valtiot ovat luokitelleet kansallisen terrorismin järjestäytyneeksi rikollisuudeksi²²⁰. Samalla esille nousee myös selonteiden valmistaminen eri ”yleisöille”, sillä Espanjan dokumentti vaikuttaa ns. kansainvälisille markkinoille suunnatulta, jolloin sisäpoliittisia ongelmia ei ehkä ole haluttu niinkään korostaa²²¹. Iso-Britannia²²², Hollanti²²³ ja Tanska²²⁴ ovat ainoina laatineet viralliset raportit terrorismista ja sen vastatoimista.

Terrorismi on käsitteenä monitahoinen. Valtion toteuttamana sitä voidaan pitää aseellisena hyökkäyksenä tai sotana, mutta usein terroristit ovat ei-valtiollinen ryhmä, jonka toimintaa ohjaa tiettyyn poliittiseen päämäärään pyrkiminen. Terrorismi ei ole aina sotilaallista, joten sen luokittelu poliittisiin uhkakuvii on mielestäni perusteltua. Ongelmallista terrorismissa on juuri sen tekijöiden kasvottomuus – tekijän paikallistaminen voi olla ajoittain hyvinkin vaikeaa. Juuri tämä on nykyaikaisen uhkakuvan tunnusmerkki. Terroristeiksi katsotaan yleisesti myös valtiot, jotka tukevat terrorijärjestöjä. Erityisenä uhkana koetaan joukkotuhoaseiden leviäminen terroristien käsiin. Vakava ongelma terroristiuhkan kohdalla on myös sen ennalta arvaamattomuus, sillä isku voi tapahtua täysin odottamatta tai vain lyhyellä varoitusajalla²²⁵ ja se usein johtaa (suur)onnettomuuteen²²⁶. Hollanti huomauttaa, että viimeisimpiä terrori-iskuja on leimannut ensinnäkin niiden pyrkimys maksimaalisiin tuhoihin ja toiseksi niiden uhrien sattumanvaraisuus²²⁷. Modernit, avoimet yhteiskunnat ovat erityisen haavoittuvia

²²⁰ Tässä tutkimuksessa yhteisöllisten uhkakuvien alla.

²²¹ Tässä yhteydessä on kuitenkin mainittava, että EU:n puheenjohtajakaudellaan keväällä 2002 Espanja nosti terrorismin vastaisen taistelun keskeisimmäksi tavoitteekseen unionin politiikassa. Tällöin Espanjan terrorismia koskeva linja oli siis nostaa oma sisäinen ongelma EU:n politiikaksi.

²²² Iso-Britannia liitti 18.7.2002 dokumenttiin *Strategic Defence Review 1998* uuden kappaleen, joka on löydettävissä [www-osoitteesta http://www.mod.uk/issues/sdr/newchapter.htm](http://www.mod.uk/issues/sdr/newchapter.htm).

²²³ Ks. Final Report of the Task Force ”Defence & Terrorism”.

²²⁴ Ks. Some Danish initiatives in the aftermath of 11 September. Tanska käsittelee terrorismia erillisessä luvussa 3 myös vuosisiraportissaan 2001. Ks. Årlig Redegerelse 2001, s. 31-38.

²²⁵ Ks. esim. Some Danish initiatives in the aftermath of 11 September.

²²⁶ Suuronnettomuudella viitataan äkilliseen tapahtumaan ilman ennakkovaroitusta. Suuronnettomuudet ovat usein mm. suuria tulipaloja, räjähdyksiä, liikenneonnettomuuksia tai öljyvahinkoja. Onnettomuudet yleisenä kategoriana käsitellään tässä tutkimuksessa ympäristöuhkien alla.

²²⁷ Tosin, Hollanti tarkentaa, viimeisimmissä terrori-iskuissa kohteena ovat olleet länsimaalaiset yleisesti sekä yhdysvaltalaiset erityisesti (Final Report of the Task Force ”Defence & Terrorism”, 5-6).

nykyaikaisille terrori-iskuille²²⁸. Luxemburg ottaa erityisesti terrorismin kohdalla esiin yksilön – mikään valtio tai valtioryhmä ei ole tarpeeksi voimakas taatakseen turvallisuuden kansalaisilleen²²⁹. Haavoittuvaisuus korostuu.

Vaikka tällä hetkellä korostuva, terrorismi ei ole kuitenkaan ainut valtioiden havainnoima poliittinen uhka. Nationalismi ja totalitarismi nousevat esiin kymmenen valtion²³⁰ selonteossa. Heikentynyt tai romahtanut, epävaka poliittinen järjestelmä ja yhteiskunnan perusrakenteiden²³¹ vaurioituminen tuskin vaikuttaa ajankohtaiselta uhkalta minkään nykyisen EU-jäsenmaan sisällä, mutta seitsemän valtiota²³² pelkää epävakaa poliittisen järjestelmän vaikutusten leviämistä koskettamaan myös omaa turvallisuutta. Ranska korostaa yleistä uhkaa, jonka muodostavat sen lähiympäristössä sijaitsevat valtiot, jotka kärsivät kroonisesta ja rakenteellisesta epävakaisuudesta. Samalla Ranska kokee uhkakseen tiettyjen – tosin nimeltä mainitsemattomien – valtioiden halun suurempaan valtaan.²³³

Itävalta ja Kreikka korostavat Balkanin niemimaan epävakaisuuden heijastumista laajemmalle alueelle. Itävalta tuntee olevansa erityisen altistettu Balkanin ohella Itä- ja Keski-Euroopasta nouseville riskeille. Sen naapurimaissa ei tällä hetkellä kuitenkaan ole Itävallan mukaan mitään poliittisia ongelmia, jotka voisivat eskaloitua sotilaallisiksi konflikteiksi. Kehitys sen naapurivaltioissa on ollut myönteistä ja kolme niistä on liittynyt puolustusliitto Natoon. Itä- ja Keski-Eurooppa on Itävallan mukaan muodostunut alueeksi, jolle on ominaista nopea taloudellinen ja turvallisuuspoliittinen kehitys. Tämän kehityksen Itävalta kokee askeleena Euroopan ytimeen, sillä lännen raja on kehityksen myötä siirtynyt sen rajalta idemmäs.²³⁴ Kreikkaa puolestaan ympäröi joukko jännitteiden ja konfliktien pesäkkeitä, jotka sijoittuvat kolmion Balkan – Lähi-itä – Kaukasus sisälle. Tilanne kaikilla kolmella alueella on Kreikan mukaan jatkuvasti epävaka sekä talouden että politiikan aloilla.²³⁵ Näissä havainnoissa esiin selvästi nousee valtion maantieteellisen sijainnin merkitys. Erityisesti Itävalta korostaa maarajojen kaksitahoista merkitystä, sillä lisätessään poliittisia, taloudellisia ja kulttuurisia yhteyksiä ne myös samanaikaisesti tuottavat turvallisuusongelmia. Kuten

²²⁸ Final Report of the Task Force "Defence & Terrorism", 5-6.

²²⁹ Déclaration de politique étrangère 2002, 2.

²³⁰ Belgia, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Itävalta, Kreikka, Luxemburg, Portugali, Ranska ja Tanska.

²³¹ Yhteiskunnan perusrakenteet kattavat laajan järjestelmän erillisiä toimintoja, jotka mahdollistavat yhteiskunnan toiminnan. Perusrakenteisiin lukeutuu mm. sähkö-, vesi- ja viemärijärjestelmät sekä nykyaikaisen tietoyhteiskunnan toiminnot.

²³² Irlanti, Iso-Britannia, Itävalta, Kreikka, Ranska, Ruotsi ja Suomi.

²³³ Concept interarmée d'emploi des forces, 2.

²³⁴ Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin – Analyse-teil, 44, 46.

²³⁵ White paper of the Hellenic Armed Forces 1998-1999, 12-13.

Pekka Visuri esittää, maantieteellisesti toisiaan lähellä olevien toimijoiden välinen kommunikaatio on tiiviimpää kuin etäällä toisistaan olevien, ja samoin uhkien tunnetaan leviävän helpoiten niiden tapahtuessa lähialueilla.²³⁶

Seitsemän valtiota²³⁷ mainitsee ihmisoikeusrikkomukset. Toisinaan dokumenteissa vaihdellaan fokusta oman kansallisen turvallisuuden ja eurooppalaisen tai laajemmin kansainvälisen turvallisuuden välillä. Tämä korostuu erityisesti poliittisten uhkakuvien kohdalla, sillä poliittisten epävakaisuuksien pelätään heijastavan vaikutuksiaan laajalle alueelle. Tästä esimerkkinä on mm. Suomen huoli sotilaallisen voiman ja väkivallan käytöstä siviiliväestöä kohtaan sekä ihmisoikeuksien rikkomuksista²³⁸. Ko. uhkat eivät varsinaisesti kohdistu Suomeen, mutta valtio haluaa painottaa niiden merkitystä kansainvälisen turvallisuuspoliittisen yhteistyön tärkeänä haasteena.

On mielenkiintoista, että kaikki aluekiistat turvallisuusuhkakseen mainitsevat valtiot (Ranska, Kreikka, Portugali ja Espanja) sijaitsevat Välimeren rannalla. Epäonnistuneiden uudistusten muodostama turvallisuusuhka huomioidaan puolestaan lähinnä EU:n reunavaltioissa (Itävalta, Portugali ja Espanja). Hollanti on nostanut valtioista vähiten esiin poliittisia uhkakuvia mainitessaan vain terrorismin. Eniten poliittisia uhkia puolestaan nimeää Espanja. Espanjan lisäksi Belgia nimeää demokratiavajeen uhkakuvakseen²³⁹. Vaikka missään kansallisessa dokumentissa esiin ei nouse uhkakuvaa demokratiavajeesta koko EU:n tasolla, voi tällaisen uhkan katsoa olevan olemassa²⁴⁰. Toinen mahdollinen koko EU:hun kohdistuva poliittinen uhka on sen integraatioprosessin estäminen. Kööpenhaminan koulukunnan mukaan tällöin tulisi pyrkiä sääntöjen ja instituutioiden puolustamiseen²⁴¹, mutta samat keinot tuskin tepsivät, mikäli integraatioprosessia hidastaa sen jäsenten erimielisyys keskeisistä kysymyksistä, kuten tällä hetkellä Irakin kriisiin liittyvien turvallisuus- ja puolustuskysymysten kohdalla.

4.2.3. Taloudelliset uhkat

²³⁶ Visuri 1997, 102, 105.

²³⁷ Belgia, Espanja, Italia, Kreikka, Ruotsi, Saksa ja Suomi.

²³⁸ Ks. Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001, 15.

²³⁹ Plan Stratégique 2003, 11; Libro Blanco de la defensa 2000, 34.

²⁴⁰ Keskustelu EU:n demokratiavajeesta liittyy pääasiassa sen uusille jäsenmaille esittämiin vaatimuksiin modernin demokratian tasosta, vaikka EU:n oman demokraattisuuden voi kyseenalaistaa. Näin demokratiavaje liittyy sekä EU:n jäsenmaiden suhteelliseen valtaan että EU:n instituutioiden suhteelliseen valtaan päätöksentekoprosesseissa.

²⁴¹ Buzan, Wæver & de Wilde 1998, 22.

Taloudellinen turvallisuushka kohdistuu Kööpenhaminan koulukunnan²⁴² mukaan usein yksityisen sektorin toimintaan. Seuraavan sivun taulukko 3 osoittaa dokumenteissa mainittujen taloudellisten uhkakuvien esiintymisen EU:n jäsenmaissa.

Taulukko 3: Taloudelliset uhkakuvat.

Taloudelliset uhkakuvat	Jäsenvaltiot	Yht.
Informaatioteknologian kehitys	AU BE DK FI FR D GR NL PO SP SW UK	12
Tekninen kehitys	BE FI FR GR LU NL PO SP SW UK	10
Globalisaatio, keskinäisriippuvuus	BE D IRL LU PO SP SW UK	8
Elintasokuilun kasvu	BE D IT LU SP	5
Kansainvälisen kaupan muutokset	AU BE LU SW	4
Taloudellinen ahdinko	D LU	2
Talousrikollisuus	FI D	2
Talouden tai rahoituksen kriisi	AU	1
Yht.	3 5 1 3 2 5 2 1 1 5 2 3 4 4 3	44

Irlantia, Italiaa ja Luxemburgia lukuun ottamatta kaikkien EU-jäsenten dokumentissa puhutaan informaatioteknologian kehityksen aiheuttamista uhkista. Kymmenen valtiota lisäksi mainitsee yleisen yhteiskunnan teknistymisen ja sen tuomat haasteet. Teknologian käytön lisääminen koetaan kaksisuuntaisena kehityksenä, joka toisaalta tarjoaa uusia mahdollisuuksia parantaa turvallisuutta, mutta joka toisaalta altistaa yhteiskunnat uudentyyppisille uhkakuville. Yleisesti valtiot linkittävät teknologisen kehityksen globalisaatioon²⁴³ ja kasvavaan keskinäisriippuvuuteen, joiden myötä kommunikaatio ja liiketoiminta on kansainvälistynyt. Globalisaatio paitsi heikentää valtioiden mahdollisuuksia kontrolloida mm. pääoma- ja ihmisvirtoja, se myös merkittävästi sekä nopeuttaa että helpottaa informaation kulkua. Globalisaation myötä informaation merkitys tuotannossa on lisääntynyt ja se on muodostunut merkittäväksi

²⁴² Ks. Buzan, Wæver & de Wilde 1998, 96-98, 104-105.

²⁴³ Globalisaatio on jälleen uhka, joka olisi tutkimuksessa voitu luokitella myös muiden sektoreiden alle. Tässä tutkimuksessa käytetyistä dokumenteista kuitenkin heijastui globalisaation yhdistäminen erityisesti talouden globalisaatioon ja informaation liikkumisen nopeuteen.

yhteiskunnalliseksi ja taloudelliseksi tekijäksi. Tietoverkkojen kautta leviävät informaatiouhkat ovat leviämässä globaalisti ja tietoverkkoihin vaikuttaminen ei-toivotulla tavalla on jo lähes päivittäistä. Entistä pienemmät intressiryhmät voivat pyrkiä vaikuttamaan sijainnistaan piittaamatta verrattain helposti ja alhaisin kustannuksin ”IT-rikosten” kautta²⁴⁴. Kyseessä on siis uhka, jolle geopolittinen sijainti on yhdentekevä.

Jäsenvaltioista muutenkin teknologiaa laajasti käyttävät Suomi ja Ruotsi ovat muita valtioita enemmän perehtyneet tämän tyyppisiin uhkiin²⁴⁵. Itävalta mainitsee mielestäni osuvasti ”kamppailun informaatiosta ja kamppailun informaation kanssa”. Tämä uhkaa valtion mukaan *kaikkia moderneja yhteiskuntia* lisääntyvissä määrin ja ulottaa vaikutuksensa koko valtion ja yhteisön alueelle, sekä yhä enemmän myös talouden alalle mm. talous- ja teknologiavakoiluna.²⁴⁶ Näin siis EU-jäsenvaltioiden kaltaiset kehittyneet yhteiskunnat ovat erityisen haavoittuvia informaatioteknologian kehityksestä aiheutuville riskitekijöille.

Taloudellisen eriarvoisuuden lisääntyminen ja elintasokuilun kasvu huolestuttaa Belgiaa, Saksaa, Italiaa, Luxemburgia ja Espanjaa²⁴⁷. Italia kiinnittää huomionsa erityisesti Välimeren pohjois- ja etelärannikon suuriin taloudellisiin eroihin²⁴⁸, Belgia korostaa useaan otteeseen elintasokuilun kasvua ja eriarvoisuuden lisääntymistä liittämällä uhkan globaalille tasolle, jossa eriarvoisuus näyttäytyy eri alueiden välillä. Uhkan seuraukset esiintyvät niin taloudellisella, poliittisella kuin yhteisölliselläkin turvallisuussektorilla mm. jännitetilojen, pakolaisvirtojen ja fundamentalististen reaktioiden muodossa. Nykyiset turvallisuusuhkat vaativat Belgian mukaan kansainvälistä ja koordinoitua lähestymistapaa.²⁴⁹

²⁴⁴ Ks. esim. Saksan dokumentti *Risiken und Chancen deutscher Sicherheitspolitik*, 2. Tähän liittyen, koska mm. internetiä ei kontrolloida minkäänlaisin sitovin säännöin, YK:ssa on pyritty avaamaan keskustelua kansainvälisten sääntöjen asettamiseksi. Tilannetta voi verrata esim. kansainvälisiin vesialueisiin, joilla liikkuminen on kaikille vapaata, mutta joilla täytyy kuitenkin noudattaa jonkinlaisia sääntöjä järjestyksen ylläpitämiseksi. Ongelma on mm. sääntöjen noudattamisen kontrolli.

²⁴⁵ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001, 16; Samhällets säkerhet och beredskap, 17-19, 21; Ruotsi käsittelee dokumentissa *Ny struktur för ökad säkerhet* IT-turvallisuutta omana lukunaan (luku 14).

²⁴⁶ Der ”Kampf um und mit Information”, Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin – Analyse-Teil, 43; Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin – Empfehlungsteil, 4.

²⁴⁷ Plan Stratégique, 12, 14, 28; Sicherheitspolitik in neuen Dimensionen, 2; La Difesa – Libro Bianco 2002, 2; Declaration de politique étrangère 2001, 9; Libro Blanco de la defensa 2000, 30, 35-36.

²⁴⁸ La Difesa – Libro Bianco 2002, 2.

²⁴⁹ Plan Stratégique, 12, 14, 28.

Kansainvälisen kaupan muutokset, esimerkiksi viennin vaikeutumisen tai estymisen, kokevat uhkaksi Belgia, Itävalta, Ruotsi ja Luxemburg²⁵⁰. Saksa viittaa yhdessä Luxemburgin kanssa myös taloudelliseen ahdinkoon sekä on Suomen rinnalla huolestunut kasvavasta talousrikollisuuden uhkasta²⁵¹. Itävalta esittää myös talouden tai rahoituksen kriisin uhkaavana tekijänä.²⁵² On huomionarvoista, että eniten taloudellisia uhkia esittävät Belgia, Luxemburg ja Saksa. Kaikki kolme valtiota kuuluvat nk. ydin-Euroopan²⁵³ alueeseen. Vähiten taloudellisia uhkakuvia puolestaan nimeävät Tanska, Irlanti ja Italia.

Taloudelliseksi uhkaksi voidaan ymmärtää myös poikkeusolot, joissa välttämättömien polttoaineiden ja muun energian sekä luonnonvarojen ja raaka-aineiden tai muiden strategisesti tärkeiden tavaroiden tuonti vaikeutuu tai estyy. Tällöin tuotteiden hinnat nousevat merkittävästi ja ulkomaisten luottojen saatavuus vaikeutuu. Seurauksena on vakava uhka väestön toimeentulolle tai maan talouselämän perusteille ja tilanteen palauttaminen ennalleen saattaa kestää jopa vuosia. Vaikkakin energian ja luonnonvarojen riittävyyttä ja saantia voi käsitellä keskeisenä taloudellisena uhkakuvana, tässä tutkimuksessa se sijoittuu ympäristökysymysten alle.

4.2.4. Ympäristöuhkat

Ympäristöuhkien kategoria vaikuttaa saavan dokumenteissa viidestä sektorista vähiten huomiota. Syynä lienee ainakin osittain sen mieltäminen muuhun kuin perinteisen puolustuspolitiikan alaan kuuluvaksi. Jokaisen EU-maan puolustusministeriö on huomionut ympäristöuhkien olemassaolon, mutta uhkien erittely jää muihin kategorioihin verrattuna vähäiseksi. Ympäristön muutokset saattavat aiheuttaa yhteiskunnan turvallisuudelle joko suoria tai epäsuoria uhkia, joten niiden merkitystä ei tulisi vähätellä. Ympäristökatastrofi voi johtaa toisiin turvallisuuden sektoreihin lukeutuviin uhkiin, esimerkiksi hallitsemattomaan muuttoliikkeeseen. Toisaalta

²⁵⁰ Plan Stratégique, 12; Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin – Analyse-Teil, 43; Gränsöverskridande sårbarhet, 212; Declaration de politique étrangère 2001, 9.

²⁵¹ Sicherheitspolitik in neuen Dimensionen, 3; Declaration de politique étrangère 2001, 9; Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001, 17.

²⁵² Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin - Empfehlungsteil, 4.

²⁵³ Tiedostan, että sana ydin pitää sisällään tiettyjä arvoja. Ydin-Euroopalla viitataan tässä kuitenkin vain maantieteelliseen sijaintiin, en ”eurooppalaisempaan Eurooppaan” tai alueeseen, joka olisi Euroopan sydän. Ydin ei siis tarkoita tässä yhteydessä integraation vetävää voimaa, vaan puhtaasti ko. valtioiden maantieteellistä sijaintia EU:n keskipaikkeilla.

ympäristöuhkat tai –tuhot voivat itse saada alkunsa muuntyyppisistä uhkista, jolloin erityisesti aseellisten konfliktien merkitys korostuu.

Seuraavan sivun taulukko 4 esittää ympäristöuhkien mainitsemisen kansallisissa dokumenteissa.

Taulukko 4: Ympäristöuhkat.

Ympäristöuhkat	Jäsenvaltiot														Yht.
Energia- ja luonnonvaraongelmat	AU	BE	DK	FI	D			IT	NL	PO	SP		UK		10
Luonnonkatastrofit, onnettomuudet	AU	BE		FI	FR	D	GR	IRL					SW		8
Ilmaston muutokset (lämpeneminen)					D				LU				SW		3
Tartuntataudit ja epidemiat	AU			FI									SW		3
Ydinonnettomuudet	AU			FI											2
Saasteet				DK											1
Yht.	4	2	2	4	1	3	1	1	1	1	1	1	3	1	27

Eniten jäsenvaltioiden dokumenteissa mainittu ympäristöuhka liittyy energian ja luonnonvarojen saantiin ja riittävyyteen. Vähenevien luonnonvarojen käyttö tai viljely- ja elinkelpoisten alueiden hallinta voivat aiheuttaa alueellisia tai paikallisia konflikteja, joiden eskaloituminen suuremmalle alueelle on nopeasti mahdollista. Kööpenhaminan koulukunta huomauttaa, että perimmäisenä huolenaiheena on ihmisen ja luonnon suhde ja se, voidaanko suhdetta ylläpitää riskeeraamatta saavutettua sivilisaation tasoa. Väestön kasvaessa ja kuluttaessa yhä enemmän kehityksen tulisi tapahtua ilman ympäristökatastrofeja – ympäristön kantokyvyn puitteissa²⁵⁴.

Kreikan mukaan itäinen Välimeren alue on strategisesti erittäin tärkeä koko Euroopalle. Egean merta, Kreikan saaristoa ja sen mantereiden satamia käytetään erityisesti kanssakäymiseen Mustanmeren, Lähi-idän, eteläisen Euroopan ja Pohjois- Afrikan välillä. Samoilla vesialueilla liikennöi myös lännelle strategisesti tärkeitä energian

²⁵⁴ Buzan, Wæver & de Wilde 1998, 23, 74-76. Väestönkehitykseen liittyvät uhkakuvat väestönkadosta ja väestöräjähdyksestä luokitellaan tässä tutkimuksessa yhteisöllisiin uhkakuviin.

tuotannon raaka-aineita. Kreikka mainitsee myös teollistuneiden maiden lisääntyneen kilpailun pääsystä Keski-Aasian luonnonvaroihin epävakaisuutta lähiympäristössään aiheuttavana tekijänä.²⁵⁵ Luonnonkatastrofit ja onnettomuudet mainitaan kahdeksan valtion dokumenteissa. Ruotsi erittelee tarkemmin onnettomuuksiin kuuluvaksi tulvien ja tulipalojen kaltaisten ympäristöonnettomuuksien lisäksi mm. liikenneonnettomuudet. Suomi nostaa esiin teknologiaperäisten ympäristökatastrofien riskin, suuronnettomuudet Itämerellä sekä Suomenlahden öljyonnettomuudet²⁵⁶. Havaitut uhkat liittyvät Itämeren hyvinvointiin ja näiden havaintojen voi katsoa tukevan geopoliittisen sijainnin merkitystä uhkakuvien havainnoinnissa. Itävalta ja Suomi ovat ainoat maat, jotka mainitsevat ydinonnettomuudet selonteissaan²⁵⁷.

Ilmaston muutokset, lähinnä sen lämpeneminen, tuntuisi saamansa julkisen keskustelun myötä luonnolliselta uhakuvalta, mutta vain Luxemburg, Ruotsi ja Saksa mainitsevat sen dokumenteissaan²⁵⁸. Erilaisten tartuntatautien ja epidemioiden muodostama uhka huomioidaan Ruotsin, Itävallan ja Suomen arvioissa²⁵⁹. Saasteet ja niiden muodostama uhka esiintyvät myös paljon julkisessa keskustelussa, mutta vain Tanska on huomionut saasteet puolustuspoliittisessa dokumentissaan²⁶⁰. Vaikka Itävalta ja Suomi eivät mainitse saasteiden tai ilmaston muutosten aiheuttamia riskitekijöitä, esittävät ne yleisesti muita valtioita enemmän arvioita ympäristöuhkista. Myös Ruotsi ja Saksa keskittyvät keskimääräistä enemmän ympäristöuhkiin. Välimeren alueen jäsenvaltioiden selonteissa ympäristösektori jää puolestaan lähes huomioitta²⁶¹. Tämä on huolestuttavaa siinä mielessä, että Välimeren hyvinvointi heijastuu sitä ympäröivien valtioiden turvallisuuteen. Portugali on selonteossaan huomionut energia- ja ravintoresurssien riippuvaisuutensa lähialueista, joilla poliittinen ja sosiaalinen epävakaisuus on mahdollista. Tämä riippuvuus lisää Portugalin mukaan maan

²⁵⁵ White paper of the Hellenic Armed Forces 1998-1999, 2, 9-10, 12-13.

²⁵⁶ Samhällets säkerhet och beredskap, 20; Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001, 17, 28. Ks. myös esim. White paper of the Hellenic Armed Forces 1998-1999, 16; Bundeswehr 2002. Sachstand und Perspektiven, 25; Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin – Empfehlungsteil, 5.

²⁵⁷ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001, 17; Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin – Empfehlungsteil, 5.

²⁵⁸ Déclaration de politique étrangère 2001, 12; Gränsöverskridande sårbarhet, 214; Sicherheitspolitik in neuen Dimensionen, 3.

²⁵⁹ Samhällets säkerhet och beredskap, 20; Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001, 16; Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin – Empfehlungsteil, 5.

²⁶⁰ Defence for the future, 3.

²⁶¹ On kuitenkin muistettava, että mainitsematta jättäminen ei aina tarkoita sitä, että ko. asia katsottaisiin merkityksettömäksi. Esimerkiksi Välimeren valtiot voivat toisissa yhteyksissä osoittaa suurta mielenkiintoa Välimeren hyvinvointia ja yleisiä ympäristökysymyksiä kohtaan. Näin analyysi perustuu tässä tutkimuksessa saatavilla olevaan aineistoon.

haavoittuvuutta.²⁶² Koska myös turismi kuuluu Välimeren alueen pääelinkeinoihin, voisi myös taloudellisista syistä ajatella alueen ympäristöturvallisuuteen panostamisen olevan pitkällä tähtäimellä järkevää.

4.2.5. Yhteisölliset uhkat

Esille nousseet yhteisölliset uhkakuvat voi karkeasti jaotella kolmeen luonteeltaan erilaiseen ryhmään: rikolliseen toimintaan, väestön liikehdinnästä muodostuviin ongelmiin sekä identiteettiin liittyviin kysymyksiin. Kööpenhaminan koulukunta katsoo kollektiivi-identiteetin olevan yhteisöllisten uhkien kohteena²⁶³. Voidaan ajatella, että yhteisölliset uhkat kohdistuvat kollektiivi-identiteetin sitomaan yhteisöön muuttamalla sen tasapainoa. Näin yhteisölliset uhkakuvat ovat läheisessä yhteydessä poliittisiin ughiin. Seuraava taulukko osoittaa jäsenvaltioiden kansallisissa dokumenteissaan mainitsevat yhteisölliset uhkakuvat:

Taulukko 5: Yhteisölliset uhkakuvat.

Yhteisölliset uhkakuvat	Jäsenvaltiot	Yht.
Järjestäytynyt rikollisuus	AU BE DK FI FR D GR IRL IT LU NL PO SP SW UK	15
Etniset ongelmat ja konfliktit	AU BE FI FR D GR IRL IT LU PO SP UK	12
Kansainvälinen rikollisuus	BE DK FI D GR IRL LU NL SP SW UK	11
Muuttoliikkeet ja pakolaisvirrat	AU BE DK FI D GR IRL PO SP SW UK	11
Huumeiden salakuljetus ja kauppa	AU FI FR D GR IRL LU PO SP UK	10
Uskonto- / kulttuuriongelmat	AU BE FR D GR IRL LU PO SP UK	10
Aseiden salakuljetus ja kauppa	AU FI FR D GR IRL LU UK	8
Fundamentalismi	AU BE GR LU NL PO UK	7
Vähemmistöongelmat	BE FI FR GR LU	5

²⁶² Livro Branco da Defesa Nacional 2001, 8.

²⁶³ Ks. Buzan, Wæver & de Wilde 1998, 22-23, 120.

Ihmisten salakuljetus ja kauppa	AU	FI	D	SP	4											
Väestönkehitys (kato/räjähdys)	AU	DK		SP	UK	4										
Laiton siirtolaisuus	AU	FI		SP		3										
Humanitääriset ongelmat		DK		IRL	SP	3										
Yht.	10	7	5	9	6	8	9	8	2	8	3	6	10	3	9	103

Järjestäytyneen rikollisuuden uhkakuva mainitaan jokaisen EU-jäsenvaltion selonteossa. Irlannissa rikollisuus liitetään voimakkaasti kansalliseen terrorismiin²⁶⁴. Toiseksi eniten merkintöjä keräävät identiteettikysymysten piiriin kuuluvat etniset ongelmat ja konfliktit. Kylmän sodan aikana vallitsi ideologioiden vastakkainasettelu, mutta nykyisin ideologioihin liittyvät ongelmat ymmärretään kylmän sodan ajasta poiketen siinä mielessä, että oman ideologian ja identiteetin omaavat ryhmät voivat olla kooltaan hyvinkin pieniä ja sijoittua kansallisvaltioiden rajoista piittaamattomalla tavalla. Esiintyvien kriisien luonteen katsotaan muuttuneen valtioiden välisistä kriiseistä valtioiden sisäisiksi, usein etnisiä piirteitä sisältäviksi konflikteiksi. Valtiot pelkäävät luonteeltaan juuri tällaisten konfliktien ja vastakkainasettelujen eskaloitumista ja leviämistä Euroopan periferiasta ja reuna-alueilta koskettamaan myös EU:n aluetta. Vain Tanska, Hollanti ja Ruotsi eivät mainitse selonteissaan etnisten ongelmien muodostamaa uhkakuva.

Muuttoliikkeet ja pakolaisvirrat liittyvät väestön kontrolloimattomaan liikehdintään ja niiden muodostama uhka esitetään yhdentoista valtion dokumentissa²⁶⁵. Muuttoliikkeet ja pakolaisvirrat johtuvat usein kriisitilanteista ja ovat äkillisiä ja hallitsemattomia, jolloin ne voivat merkittävästi vaikuttaa sekä lähtö- että vastaanottajamaan turvallisuuteen. Pakolaisuus liittyy usein aseellisiin konflikteihin, ihmisoikeusrikkomuksiin, etnisiin kysymyksiin tai ympäristökatastrofeihin. Pienemmät muuttoliikkeet johtuvat usein elintasoeroista, mutta voivat myös vaikuttaa erityisesti vastaanottajamaan turvallisuuteen kärjistämällä väestöryhmien suhteita. Tanskan, Suomen ja Ruotsin kohdalla arvioin, että Pohjoismaiden ylläpitämä verrattain tiukka ulkomaalaispolitiikka ja kontrollin säilyttäminen koetaan dokumenttien perusteella jatkossakin turvallisuuden kannalta arvokkaaksi.

²⁶⁴ White Paper on Defence, Feb. 2000, 16-18.

²⁶⁵ Vain Ranska, Italia, Luxemburg ja Hollanti eivät mainitse muuttoliikkeiden ja pakolaisvirtojen aiheuttamaa turvallisuusuhkaa.

Järjestäytyneeseen rikollisuuteen katsotaan läheisesti liittyvän myös kansainvälinen rikollisuus, jonka koetaan lisääntyneen erityisesti EU:n sisäisen rajavalvonnan vähentymisen ja rajanylitysten helpottumisen myötä. Kaikki valtiot Itävaltaa, Ranskaa, Italiaa ja Portugalia lukuun ottamatta nimeävät kansainvälisen rikollisuuden uhkaksi turvallisuudelleen. Rikollisuuteen liittyen myös salakuljetus ja laiton kauppa koetaan turvallisuusuhkaksi. Kaksi kolmasosaa EU-jäsenistä kiinnittää huolestuneen huomionsa huumeiden salakuljetukseen ja kauppaan ja kahdeksan valtiota nimeää aseiden salakuljetuksen ja kaupan uhkakuvakseen.

Uskonnolliset ja kulttuuriset ongelmat esiintyivät kymmenen valtion uhka-analyysissä. Tämä uhka linkittyy tiivistä etnisiin ongelmiin ja konflikteihin. Pitkälle viety ideologiaa ja identiteettiä koskeva ajattelu johtaa fundamentalismiin, jonka uhka löytyy seitsemän valtion selonteosta. Identiteettiin liittyvissä kysymyksissä ongelmallista on Kööpenhaminan koulukunnan mukaan se, että niihin vastaaminen pyritään usein siirtämään valtiolle, jolloin uhkakuvista tulee helposti poliittisia²⁶⁶.

Vähemmistökysymyksiin liittyvät ongelmat huolestuttavat viittä valtiota. Kreikka korostaa nationalististen ääri- tai laiallaisten ja vähemmistöjen lisääntymisen yhteyttä alueellisiin epävakaisuuksiin²⁶⁷. Ihmisten salakuljetus ja kauppa huomioidaan Itävallan, Suomen, Saksan ja Espanjan dokumenteissa²⁶⁸ ja Itävalta, Tanska, Espanja ja Iso-Britannia huomioivat maailmanlaajuiset väestökehityksen ongelmat kuten väestökadon tai väestöräjähdyksen²⁶⁹. Myös laiton siirtolaisuus ja humanitääriset ongelmat yleensä keräävät muutaman maininnan lähinnä EU:n periferiaan kuuluvissa valtioissa. Pelko erityisesti taloudellisesti motivoituneiden siirtolaisten virroista Pohjois-Afrikasta on ollut vakava ongelma Espanjalle jo pitempään²⁷⁰. Eniten yhteisöllisiä uhkia mainitsevat Espanja ja Itävalta. On myös huomionarvoista, että kaikki 9-10 yhteisöllisen sektorin uhkakuvaa nimennyttä valtiota sijaitsee EU:n reuna-alueilla. Vähiten yhteisöllisiä uhkakuvia esittää Italia²⁷¹.

4.3. Geopolitiikan vaikutus uhkakuvien havainnointiin

²⁶⁶ Buzan, Wæver & de Wilde 1998, 121-122.

²⁶⁷ White paper of the Hellenic Armed Forces 1998-1999, 2.

²⁶⁸ Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin – Analyse-Teil, 43; Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001, 17; Risiken und Chancen deutscher Sicherheitspolitik, 2; Libro Blanco de la defensa 2000, 36.

²⁶⁹ Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin – Empfehlungsteil, 3; Defence for the future, 3; Libro Blanco de la defensa 2000, 34; Strategic Defence Review 1998, 8.

²⁷⁰ Libro Blanco de la defensa 2000, 36.

²⁷¹ Italian kohdalla kyse lienee pääasiassa aineiston suppeudesta.

Tutkimuksen teoreettisessa viitekehyksessä esitetty toinen hypoteesi koskee valtion geopoliittisen sijainnin vaikutusta uhkakuvien havainnointiin. Kyseessä on uhkakuvien maantieteellinen luonne. Oletukseni mukaan valtiot havainnoivat erilaisia uhkia erilaisista strategisista sijainneistaan johtuen. Etäisyydet ja läheisyydet siis vaikuttavat uhkien paikallistamiseen, joten uhkakuvat eivät ole tässä mielessä luonteeltaan staattisia.

Vertailevan tutkimuksen perusolettamus on, että käyttäytyminen on laajasti ottaen pysyvää, ts. käyttäytyminen on samaa samoissa olosuhteissa, ajasta ja paikasta välittämättä.²⁷² Olosuhteet voidaan ymmärtää myös geopolitiikan merkityksessä, jolloin tietyissä geopolittisissa olosuhteissa jokainen valtio nimeäisi tietyt, samat tekijät uhkakuvakseen. Tavoitteeni ei ole yksityiskohtainen tieto tietyistä geopolittisista olosuhteista ja niiden vaikutuksesta koettuihin uhkakuviin, vaan kokonaiskuvan saaminen vertailun pohjalta siitä, vaikuttaako valtion geopoliittinen sijainti uhkakuvien havainnointiin.²⁷³ Jaotelllessani uhkakuvia sektoreittain olen jo osoittanut muutamia hypoteesiani tukevia havaintoja primaariaineistostani. Samalla on kuitenkin myös ilmennyt todisteita omaa hypoteesiani vastaan. Tässä luvussa tarkastelen geopolitiikan vaikutusta uhkakuvien havainnointiin primaariaineistoni pohjalta. Havaintojen pohjalta on mahdollista lopuksi esittää arvio hypoteesini oikeaan osumisesta.

4.3.1. Etäisyyden ja läheisyyden merkitys

Teoreettisessa viitekehyksessä esitin, että geopolittisella etäisyys-läheisyys -ajattelulla on edelleen merkitystä, vaikka globalisaation ja informaatioteknologian kehittymisen voi katsoa ainakin jossain määrin muuttaneen geostrategista asetelmaa. Mielestäni maantieteellisellä sijainnilla ja etäisyyksillä on kuitenkin edelleen painoarvoa turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa. Pyrkimykseni ei kuitenkaan ole väittää, että maantieteellinen sijainti ja etäisyydet suoraan *määrisivät* valtioiden kokemat uhkakuvat²⁷⁴

²⁷² Calvert 2002, 10.

²⁷³ Vertailevasta tutkimuksesta tähän liittyen, ks. Verba 1985, 28, 33.

²⁷⁴ Uhkakuvien havainnointi on näkemykseni mukaan subjektiivista toimintaa, johon vaikuttaa geopolittisen sijainnin ohella myös joukko muita tekijöitä (ks. luku 4.4.2.). Näin hylkään siis uuden geopolitiikan tavoin ajatuksen geopolittisestä determinismistä, jonka mukaan geopolitiikalla on suora vaikutus valtion poliittisiin valintoihin. Determinismistä, ks. Papadakis & Starr 1987, 418-419.

Kansallisten dokumenttien tarkastelu antaa tukea hypoteesilleni, sillä valtion sijainti ja sen etäisyys muista toimijoista otetaan jokaisen EU-jäsenvaltion selonteossa toimintaympäristön analyysin lähtökohdaksi. Näin toimijan lähialueet, suhteellinen sijainti naapureihin nähden ja naapurivaltiot sekä niiden sisäinen tilanne nousevat merkittävään asemaan. Strateginen toimintaympäristö antaakin Visurin mukaan valtion turvallisuuspolitiikalle puitteet ja muodostaa sen tärkeimmän toimintakentän.²⁷⁵ Vaikka EU-jäsenmaiden käsitykset yleisellä tasolla ovat yhteneviä vallitsevan turvallisuustilanteen luonteesta, valtiot eivät nimeä täysin samojen tekijöiden uhkaavan turvallisuuttaan. Kyse on lähinnä painotuseroista, jotka ainakin osittain selittyvät juuri geopolitiittisen sijainnin avulla.

Lienee paikallaan antaa muutamia konkreettisia esimerkkejä. Irlanti, saari EU:n länsiperiferiassa, kokee turvallisuusuhkien kohdistuvan siihen pääasiassa valtion sisältä päin. EU:n kaakkoisnurkassa sijaitseva Kreikka esittää kriittisimmän arvion lähes vihamielisestä ulkoisesta turvallisuusympäristöstään. Sen lähialueilla on useita poliittisesti, taloudellisesti ja yhteisöllisesti epävakaita alueita, jotka nostavat myös Kreikan turvallisuusuhkien lukumäärää. Ruotsi ja Suomi kantavat huolta Itämeren alueen tilanteesta käsittelemällä dokumenteissaan Venäjän ulko- ja turvallisuuspoliittista suuntautumista, poliittista vakautta ja talouskehitystä merkittävänä tekijänä koko alueen tulevaisuudelle.²⁷⁶ Välimeren alueen valtiot puolestaan esittävät arvioissaan huolestuneita huomioita läheisyydestään Pohjois-Afrikan epävakaisiin valtioihin. Italia nostaa esiin taloudellisen eriarvoisuuden ja elintasokuilun kasvun viittaamalla Välimeren pohjois- ja etelärantojen eroihin. Portugali ja Espanja korostavat dokumenteissaan keskeistä sijaintiaan Atlantin ja Välimeren risteyksessä, Euroopan ja Afrikan rajalla. Espanja, Portugali, Italia ja Ranska peräänkuuluttavat dialogin ja yhteistyön lisäämisen tarvetta Välimeren alueella, jotta uhkiin vastaaminen yhdessä tehostuisi.²⁷⁷

²⁷⁵ Ks. esim. Visuri 1997, 100-101; ks. myös Dougherty & Pfaltzgraff 1990, 58.

²⁷⁶ Eräänlaisena riskitekijänä maat pitävät myös Venäjän ja Baltian maiden (erityisesti Viron ja Latvian) poliittisten suhteiden kitkaa, joka on peräisin Neuvostoliiton ajoilta ja joka liittyy lähinnä vähemmistökysymyksiin. Ks. Puolustusministeriön hallinnonalan toimintakertomus 2001, 10; Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001, 28-29; Ny struktur för ökad säkerhet, 119; Gränsöverskridande sårbarhet, 210, 217, 221. Tanska keskittyy dokumentissaan Ruotsia ja Suomea enemmän Baltian maihin, Puolaan ja yhteistyöhön Saksan kanssa. Ks. esim. Defence for the future, 9-10.

²⁷⁷ Libro Blanco de la defensa 2000, 33, 44; Livro Branco da Defesa Nacional 2001, 9; La Difesa – Libro Bianco 2002, 2; Concept interarmee d’emploi des forces, 2.

Tärkeä huomio primaariaineiston vertailun pohjalta on geopolitiikan merkityksen korostuminen nk. EU:n reunavaltioissa. Selontekojen perusteella vaikuttaa siltä, että erityisesti Kreikka ja Suomi painottavat geopolitiikan merkitystä lähialuekeskeisissä analyyseissään. Lisäksi rikolliseen toimintaan, ihmisten kontrolloimattomaan liikehdintään sekä etnisiin, kulttuurisiin ja uskonnollisiin identiteettikysymyksiin liittyvät yhteisölliset uhkakuvat korostuvat erityisesti EU:n periferiaan kuuluvissa valtioissa. Useat yhteisöllisistä uhkista syntyvät Euroopan reuna-alueilla, joten ne ulottavat vaikutuksensa ensimmäisenä EU:n reunavaltioihin, ei EU:n ytimessä sijaitseviin jäsenmaihiin.

Tähän liittyen on mahdollista jakaa EU-jäsenet kahtia Espanjan hahmottelemalla ”turvallisuuden kehä” -ajattelulla²⁷⁸, jolloin kaikki nk. ydin-Euroopassa²⁷⁹ sijaitsemattomat maat lukeutuvat reunavaltioiden ryhmään. Espanjan argumentti turvallisuuden kehistä toteutuu, kun katsotaan mainittujen uhkakuvien luonnetta. Ytimestä pois päin siirryttäessä ja EU:n ulkorajoilla liikuttaessa korostuvat poliittiset uhkat kuten heikentyneen tai romahtaneen, epävakaa poliittisen järjestelmän vaikutukset, nationalismi ja totalitarismi sekä useanlaiset yhteisölliset uhkakuvat. Koska EU itse on suhteellisen vakaa ja hyvinvoiva alue, sen ytimessä sijaitsevien valtioiden kokemus EU:n rajamailta heijastuvista uhkista ei vaikuta olevan samalla tapaa vahva kuin reunavaltioiden kokemukset. Nk. ydin-Euroopassa korostuvat EU:n reunavaltioihin verrattuna taloudelliset uhkakuvat.

Geopoliittisella ajattelulla on siis merkitystä juuri etäisyyksien kohdalla – naapureihin kiinnitetään dokumenteissa enemmän huomiota kuin kauempana sijaitseviin valtioihin. Maantieteellisesti toisiaan lähellä olevien toimijoiden välinen kommunikaatio on tiiviimpää kuin etäällä toisistaan olevien, ja samoin uhkien tunnetaan leviävän helpoiten niiden tapahtuessa lähialueilla.²⁸⁰ Uuteen geopolitiikkaan nojautuen on selvää, että Kreikka painottaa Lähi-idän ja Balkanin niemimaan epävakaisuutta muita valtioita enemmän. Samoin esimerkiksi vain Suomi ja Itävalta mainitsevat ydinonnettomuudet

²⁷⁸ Espanjan argumentti koskee kylmän sodan jälkeisestä turvallisuusrakennetta, joka rakentuu sisäkkäin olevien kehien varaan. Turvallisuus ja sen pysyvyys ovat parhaimmillaan kehän ytimessä ja ne heikentyvät kohti periferiaa mentäessä. Espanjan näkemys on globaali, jolloin kehittyneet demokraatit sijaitsevat ympyrän sydämessä. (Libro Blanco de la defensa 2000, 17.)

²⁷⁹ Ydin-Eurooppa viittaa maantieteelliseen sijaintiin EU:n jäsenvaltioiden keskellä, jolloin ydin-Eurooppaan voidaan lukea esimerkiksi Belgia, Hollanti, Luxemburg, Ranska ja Saksa.

²⁸⁰ Visuri 1997, 102, 105.

uhkakuvakseen – näiden kahden valtion rajojen lähellä sijaitsee arveluttavasti toimivia ydinreaktoreita.

4.3.2. Globalisaation ja modernisaation merkitys

Kaikkia valtioiden havaitsemia uhkakuvia ei kuitenkaan voida perustella geopolitiittiseen sijaintiin vedoten. Tutkimuksen jokainen valtio kokee uhkakseen periferiassa syntyvän kriisin eskaloitumisen ja sen vaikutusten leviämisen. Näin siis fyysinen etäisyys kriisialueelta ei täysin riitä suojaamaan etäisenkään valtion turvallisuutta. Tämä on selitettävissä mm. kasvaneen keskinäisriippuvuuden ja teknologisen kehityksen avulla ja on esille tultuaan painava argumentti omaa hypoteesiani vastaan.

Primaariaineistoni perusteella vaikuttaa siltä, että modernisaation, globalisaation ja turvallisuuden linkittyminen on trendi nykyisessä eurooppalaisessa turvallisuusympäristössä. Teknologisen kehityksen vaikutukset, joukkotuhoukseen leviäminen, terrorismi ja keskinäisriippuvuuden lisääntyminen ovat uhkia, joille geopolitiittiset etäisyydet ovat yhdentekeviä. Hypoteesiani horjuttaa myös havaitsemani ilmiö sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden rajan hämärtymisestä laajan turvallisuuskäsityksen piirteenä. Uhkan paikallistamisesta on tullut ongelmallisempaa, sillä se voi kohdistua valtioon myös sen sisäpuolelta.

Näistä huomioista huolimatta hypoteesini voi katsoa olevan oikeassa, sillä *kaikki* uhat eivät ole maantieteellisistä etäisyyksistä piittaamattomia. Hypoteesiani tukee myös Dumoulin, Mathieun ja Metten (2001) tutkimus, joka samoin käyttää primaariaineistonaan 15 EU-jäsenmaan puolustuspoliittisia dokumentteja. Uhkien havainnointi liittyy myös heidän mukaansa kansalliseen historiaan ja valtion geopolitiittiseen asemaan²⁸¹. Edelleen todiste geopolitiikan selitysvoimasta ilmenee tarkasteltaessa Kööpenhaminan koulukunnan ajatusta pluralistisesta turvallisuuskompleksista. Lienee oikeutettua esittää kysymys siitä, onko yhtenäisyyden tunne yhtä vahvaa kaikissa EU:n jäsenmaissa, sillä pluralistiseen

²⁸¹ Ks. Dumoulin, Mathieu & Metten 2001, 20.

turvallisuuskompleksiin viittaavia lausuntoja esiintyy erityisesti reunavaltioiden dokumenteissa. Mielestäni tämä vahvistaa oletusta geopolittisen sijainnin merkityksestä. Näin katson siis hypoteesini saavan vahvistusta primaariaineiston analysoinnista, vaikka samalla esiin nousi myös uusia näkökulmia geopolitiikan merkityksestä globalisaation ja modernisaation maailmassa.

4.4. Kansallisten uhkakuvien suhde toisiinsa

Tarkasteltuani EU-jäsenmaiden dokumenteissa esiin tulleita uhkakuvia, on mahdollista esittää yhteenveto kansallisissa selonteissa mainituista uhkakuvista.

Taulukko 6: Uhkakuvien esiintymisfrekvenssi jäsenvaltioiden dokumenteissa.

Uhakuva	Jäsenmaiden lukumäärä
Joukkotuhoukaseiden leviäminen	15
Terrorismi	15
Järjestäytynyt rikollisuus	15
Aseellinen konflikti	14
Informaatioteknologian kehitys	12
Etniset ongelmat ja konfliktit	12
Kansainvälinen rikollisuus	11
Muuttoliikkeet ja pakolaisvirrat	11
Nationalismi, totalitarismi	10
Tekninen kehitys	10
Energia- ja luonnonvaraongelmat	10
Huumeiden salakuljetus ja kauppa	10
Uskonto- / kulttuuriongelmat	10
Globalisaatio, keskinäisriippuvuus	8
Luonnonkatastrofit, onnettomuudet	8
Aseiden salakuljetus ja kauppa	8
Epävakaa poliittinen järjestelmä	7
Ihmisoikeusrikkomukset	7
Fundamentalismi	7
Elintasokuilun kasvu	5
Vähemmistöongelmat	5
Tavanomaisten aseiden leviäminen	4
Aseteknologian kehitys ja leviäminen	4
Aluekiistat	4
Kansainvälisen kaupan muutokset	4
Ihmisten salakuljetus ja kauppa	4
Väestönkehitys (väestökato/-räjähdys)	4
Epäonnistuneet uudistukset	3
Ilmaston muutokset (lämpeneminen)	3
Tartuntataudit ja epidemiat	3
Laiton siirtolaisuus	3
Humanitääriset ongelmat	2

USA:n ohjuspuolustusjärjestelmä	2
Demokratiavaie	2
Taloudellinen ahdinko	2
Talousrikollisuus	2
Ydinonnettomuudet	2
Avaruusiärjestelmät	1
Talouden tai rahoituksen kriisi	1
Saasteet	1

Tutkielman keskeinen kysymys koskee kansallisten uhkakuvien keskinäisiä suhteita. Koska vertailevan tutkimuksen tavoitteena on kuvailun lisäksi myös selittää ja ymmärtää tutkittavaa ilmiötä²⁸², viime kädessä kysymys on tässä tutkimuksessa niistä intresseistä, jotka motivoivat valtioita syventämään yhteistyötään ETPP:n alalla. Tämän luvun tarkoitus on tiivistää esiin tulleet yhtenevät tekijät eri valtioiden uhkakuva-arvioissa sekä paikallistaa eroavaisuudet EU-jäsenvaltioiden kokemien uhkakuvien välillä. Erojen ja yhtäläisyyksien paikallistamisen avulla on mahdollista esittää arvio kolmannen hypoteesini oikeaan osumisesta sekä vetää johtopäätökset taustalla vaikuttavien intressien luonteesta.

4.4.1. Yhtenevät tekijät

Kaikki EU-jäsenet esittävät seuraavien turvallisuushkien olemassaolon:

- Ydinaseiden, biologisten tai kemiallisten joukkotuhoaseiden leviäminen
- Terrorismi
- Järjestäytynyt rikollisuus

Näistä ensimmäinen kuuluu tämän tutkimuksen sotilaalliseen kategoriaan, toinen poliittisiin ja kolmas yhteisöllisiin uhkakuviin. Nämä kolme uhkakuvaa myös linkittyvät läheisesti toisiinsa siten, että terrorismi ja järjestäytynyt rikollisuus mielletään usein yhteneviksi ja joukkotuhoaseiden joutuminen terrorismia tai järjestäytynyttä rikollisuutta toteuttavien ryhmien käsiin koetaan yleisesti hyvin vakavana vaarana, joka voi johtaa tuhoisiin seurauksiin. Mainitut uhkakuvat ovat luonteeltaan globaaleja ja arvelen niiden löytyvän lähes jokaisen maailman valtion uhka-analyysistä. Tässä

²⁸² Vertailevan tutkimuksen tavoitteista, ks. esim. Lane & Ersson 1994, 8; Mahler 1992, 4.

mielessä ne eivät siis ole millään tapaa vain Euroopalle ominaisia uhkia, jotka yhdistäisivät EU:n jäsenvaltioita vahvistamalla niiden yhteenkuuluvuutta.

Näiden kolmen turvallisuusuhkan lisäksi valtiot eivät olleet yksimielisiä yhdestäkään muusta turvallisuusuhkasta. Yhteensä dokumenteissa mainittiin 40 erilaista uhkakuvaa, joten vain kolmen uhkakuvan mainitsemista jokaisessa EU-maan selonteossa ei voida pitää korkeana tuloksena. Suurin osa mainituista uhkakuvista oli luonteeltaan suhteellisen yleisluontoisia, joten olisi voinut hyvinkin olla mahdollista, että valtiot olisivat olleet yksimielisiä useamman uhkakuvan kohdalla.

Kaikki valtiot Saksaa lukuun ottamatta pitävät aseellista konfliktia uhkana. Kaksitoista valtiota esittää informaatioteknologian kehityksen ja etniset ongelmat uhkakuvinaan – Luxemburg, Irlanti ja Italia eivät mainitse informaatioteknologisen kehityksen aiheuttamia uhkia eivätkä Hollanti, Ruotsi ja Tanska etnisiä ongelmia uhkana. Yli puolet EU-jäsenistä mainitsee edellä mainittujen lisäksi uhkakuvinaan poliittisesta sektorista nationalismin ja/tai totalitarismin, taloudellisista uhkista globalisaation ja keskinäisriippuvuuden lisääntymisen sekä yleisen teknisen kehityksen, ympäristöuhkista energian ja luonnonvarojen riittävyyden ja saannin sekä luonnonkatastrofit ja onnettomuudet ja yhteisöllisistä uhkakuvista kansainvälisen rikollisuuden, aseiden ja huumeiden salakuljetuksen ja kaupan, muuttoliikkeet ja pakolaisvirrat sekä uskonnolliset ja kulttuuriset ongelmat.

On mielenkiintoista arvioida tutkimukseni tuloksia Tomas Riesin näkemysten valossa. EU:n turvallisuuspoliittisen instituutin (ISS) tutkimus ei perustu kansallisiin näkökulmiin vaan asiantuntijaryhmän uhka-analyysiin, joka tehdään uhkien todennäköisyyden ja vakavuuden pohjalta. Näiden kahden muuttujan perusteella suurin turvallisuusuhka EU:lle on Riesin mukaan strateginen terrorismi. Muiden EU:hun kohdistuvien uhkien kärjessä ovat globaali ympäristö (loppujen lopuksi taloudellinen uhka), ydinonnettomuus entisen Neuvostoliiton alueella sekä epidemioiden ja tartuntatautien leviäminen.²⁸³ Myös nämä uhkat ovat luonteeltaan hyvin globaaleja, tosin entisen Neuvostoliiton alueella mahdollisesti tapahtuvalla ydinonnettomuudella on selkeä maantieteellinen ulottuvuus. Omassa tutkimuksessani ympäristöuhkat huomioitiin vain laimeasti, ydinonnettomuus mainittiin vain Suomen ja Itävallan

²⁸³ Ries 4.4.2003.

selonteissa ja epidemioiden ja tartuntatautien muodostama turvallisuusuhka huomioitiin kolmen²⁸⁴ valtion dokumentissa.

Vaikka tutkimuksessani EU-jäsenmaiden puolustuspoliittiset selonteot eivät siis esitä yksimielisiä arvioita turvallisuuspoliittisessa ympäristössä esiintyvistä uhkakuvista, on mielestäni liioiteltua väittää uhkakuva-arvioiden täysin poikkeavan toisistaan. EU-jäsenmailla on samanlainen käsitys suurista linjauksista, mutta niiden näkemys uhkakuvista vaihtelee mm. juuri geopolittisen sijainnin perusteella. Alla oleva taulukko esittää yhteenvedon viiden turvallisuuden sektorin uhkakuvien mainintojen lukumäärästä kansallisissa dokumenteissa:

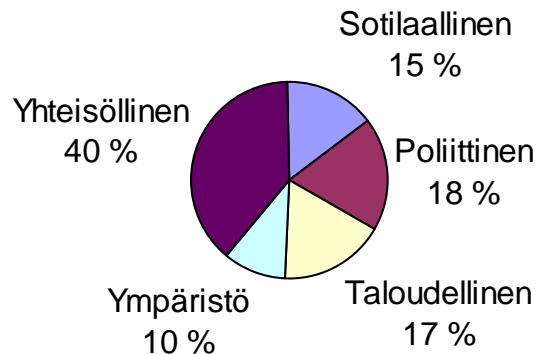
Taulukko 7: Uhkakuvien määrä sektoreittain.

Turvallisuuden sektori	Mainintojen lukumäärä
Sotilaalliset uhkakuvat	40
Poliittiset uhkakuvat	48
Taloudelliset uhkakuvat	44
Ympäristöuhkat	27
Yhteisölliset uhkakuvat	103
Yht.	262

Taulukon osoittamien mainintojen lukumäärien perusteella on mahdollista muodostaa ympyrädiagrammi, joka esittää kunkin turvallisuuden sektorin prosentuaalisen jakautumisen koko EU:n alueella. Painotan, että prosentuaaliset luvut perustuvat nimenomaan erilaisten uhkakuvien mainintojen *lukumäärään* eivätkä siis pysty asettamaan erityyppisiä uhkakuvia tärkeysjärjestykseen niiden ajankohtaisuuden tai vakavuuden perusteella.

²⁸⁴ Itävalta, Suomi ja Ruotsi.

Kuvio 3: EU:n prosentuaalinen uhkakuvajakauma.



Yhteisöllinen sektori koetaan EU-jäsenmaiden puolustuspoliittisten dokumenttien mainintojen perusteella turvallisuuden alaksi, jolla tällä hetkellä lukumääräisesti sijaitsee eniten turvallisuusuhkia. Samoin on tulkittavissa, että ympäristöuhkien mieltäminen puolustuspoliittisen turvallisuuden kenttään on vielä ontuvaa. Poliittiset, taloudelliset ja sotilaalliset uhkakuvat keräävät suunnilleen yhtä paljon mainintoja. Koska perinteiset sotilaalliset uhkat ylettyvät keräämään vasta neljänneksi eniten mainintoja, on ei-sotilaallisten uhkakuvien korostuminen selvää. Tämä on mielestäni otettava huomioon yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa kehittäessä. Samalla on kuitenkin muistettava, että tutkimuksessa saavutettu tieto on tehtyjen tulkintojen tulos, ei absoluuttinen totuus²⁸⁵.

4.4.2. Erojen paikallistaminen

Kolmannen hypoteesini mukaan EU-jäsenten uhakuva-arviot ovat toisistaan poikkeavia, eivät kuitenkaan täysin erilaisia. Perustelin oman hypoteesini tutkielman teoreettisessa osuudessa kahden edeltävän hypoteesin avulla:

1. Turvallisuuskäsityksen ollessa laaja uhkakuvien kirjo on moninainen.
2. Geopoliittisen sijainnin vaikuttaessa uhkakuvien kokemiseen jäsenmaat kokevat eri tekijöiden uhkaavan turvallisuuttaan.

²⁸⁵ Haaparanta & Niiniluoto 1991, 66. Apusen mukaan kyseessä on aina vain yksi todellisuuden versio, josta voidaan keskustella (Apunen 1991, 197).

Molemmat aiemmista hypoteeseista ovat saaneet dokumenttien analysoinnista tukea. Näin vaikuttaa siltä, että myös kolmas hypoteesini pitää paikkaansa.

Millä tavoin ja miksi jäsenmaiden kokemat uhkakuvat sitten poikkeavat toisistaan? Näkemykseni mukaan jo esiteltyjen geopolittisten tekijöiden merkitys on yksi erojen esiintymisen syy. Lisäksi uhakuva-arviot ja yleisemmin EU-jäsenten intressit eroavat toisistaan, koska valtioiden asema ja vaikutusvalta kansainvälisessä järjestelmässä poikkeavat toisistaan. Valtion asema ja vaikutusvalta ovat näkemykseni mukaan suhteellisen pysyviä²⁸⁶ elementtejä, jotka valtion on otettava huomioon omia intressejä muotoillessaan. Tällöin rationalistinen tilanteen hyväksyminen ja oman aseman ja vaikutusvallan perusteella tapahtuva etujen maksimointi korostuu. Toisaalta uhkakuvien ja intressien määrittelyyn vaikuttaa myös valtioiden historiallinen tausta. Osa EU-jäsenistä on entisiä siirtomaavaltoja, osa toteuttaa jo perinteiseksi muodostunutta sotilaallisen liittoutumattomuuden politiikkaa. Esimerkiksi Saksan historia maailmansotien varjossa myös osaltaan selittää valtion nykyistä käyttäytymistä kansainvälisessä politiikassa. Näiden tekijöiden rinnalla uhkakuvahavaintoihin ja yleisemmin intressien muotoutumiseen vaikuttaa myös yleinen poliittinen tilanne sekä sisäpolitiikan että kansainvälisten suhteiden tasolla.

Kysymys lienee siis pohjimmiltaan siitä, millaista analyysitapaa tutkija noudattaa tutkimuksen kulun johdattelussa. Tulkitsevan analyysitavan voimavara on juuri sen kyky yhdistää tieteellistä selittämistä ja historiallista ymmärtämistä. Historian, taustojen ja nykyisen poliittisen tilanteen tuntemus auttaa ymmärtämään, miksi valtio kokee nimeämänsä tekijät uhkaksi turvallisuudelleen²⁸⁷. Uhkakuvia havainnoidessa osittain kyse on rationaalisesta, tilanteen sanelemasta pakosta pelätä tiettyjä uhkia, osittain historian ja taustojen värittämästä subjektiivisesta näkemyksestä²⁸⁸.

Konkreettisesti kansalliset uhkakuvat poikkeavat toisistaan lähinnä painotuseroin. Voi kuitenkin myös kysyä, miten geopolittinen ajattelu suhtautuu tutkimuksen tulokseen kolmesta yhtenevästä uhkakuvasta. Terrorismi, joukkotuhoaseiden leviäminen ja

²⁸⁶ Suhteellisen pysyvällä en tarkoita staattisuutta. Näin valtion asema ja vaikutusvalta kansainvälisessä järjestelmässä voivat myös muuttua.

²⁸⁷ Tulkinnan kohteen maailman tavoittaminen mahdollisimman alkuperäisenä ja näin varsinainen ymmärtäminen on kuitenkin primaarihermeneutiikan mukaan kyseenalaista. Pikemminkin kyse on tulkintojen tekemisestä, jolloin tuloksena on yksi mahdollinen näkemys asioiden tilasta, ei absoluuttinen tieto. Ks. esim. Goodman 1988, 39; Haaparanta & Niiniluoto 1991, 66.

²⁸⁸ Tämä viittaa juuri uhkakuvien havainnoinnin subjektiivisuuteen, jonka seurauksena myös käyttämäni dokumenttien vertailun tuloksia voi pitää vain ohjeellisina, ”näkemyksenä näkemyksistä”.

järjestäytynyt rikollisuus ovat kaikki uhkia, joille geopoliittiset etäisyydet ovat yhdentekeviä. Jos ajatellaan, että EU:n tulisi panostaa ETPP:n kehittämisessä juuri yhteisiin uhkakuviin, on selvää, että geopolitiikan merkitys ei paina yhtä paljon.

Vertailtaessa dokumenteissa esiin tulleita asenteita ETPP-kehitystä kohtaan voidaan sanoa, että kaikki EU-jäsenmaat ovat sille myönteisiä. Ajatukset kehityksen suunnasta kuitenkin vaihtelevat. Jakolinja vaikuttaa kulkevan geopoliittisia tekijöitä enemmän niiden *perustavanlaatuisessa suuntautumisessa* joko Euroopan tai Pohjois-Amerikan suuntaan. Atlantistien mielikuva eurooppalaisesta turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta poikkeaa vain Eurooppaan keskittyvien valtioiden näkemyksestä²⁸⁹. Vaikuttaa siltä, että pintaan nousevat geopoliittisia tekijöitä voimakkaammin EU-jäsenvaltioiden näkemyserot.

4.4.3. Kansallisten intressien ensisijaisuus

Koska jäsenvaltiot eivät primaariaineiston vertailun perusteella suurimmilta osin koe samojen tekijöiden uhkaavan turvallisuuttaan, voi ajatella yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan pohjan olevan kyseenalainen. ETPP:n kehittämiseen on kuitenkin jo ryhdytty. Miksi valtiot ovat suostuneet turvallisuus- ja puolustuspolitiikan integroinnin aloittamiseen? Millaisia ovat integraation taustalla vaikuttavat intressit?

Yhtenevät uhkakuvat viittaisivat yhteisten federalististen etujen ja intressien olemassaoloon, joiden pohjalta yhteisen puolustuspolitiikan kehittäminen tapahtuisi luontevasti. Federalististen intressien olemassaoloa ei voi täysin kieltää, sillä osittain integraation syventäminen ja laajentaminen myös turvallisuuskysymyksissä on varmasti seurausta siitä, että yhteinen EU-laivasto on työnnetty vesille ja se liikkuu joka tapauksessa. Yleinen myönteinen suhtautuminen ETPP:n kehitykseen viittaa myös ajatukseen siitä, että jäsenmaat yhdessä haluavat EU:sta uskottavan ja vaikutusvaltaisen toimijan maailmanpolitiikassa. Perinteisten integraatioteorioiden selitysvoimaa ei siis tule täysin kumota. Koska uhkakuvat ovat kuitenkin osoittautuneet pääasiassa toisistaan

²⁸⁹ Atlantistiseksi EU-jäseniksi voidaan luokitella Iso-Britannia, Espanja, Tanska, Hollanti ja Italia – maat, jotka osallistuvat parhailleen myös Irakin sotakoalitioon. Näille maille Naton ja Yhdysvaltain näkyvä rooli ETPP-kehityksessä on hyvin tärkeä. USA ajaakin intressejään ETPP:n liittyen erityisesti Iso-Britannian kautta. Eurooppaan suuntautuneet eivät myöskään halua sulkea atlanttista linkkiä pois, mutta eivät kuitenkaan painota sitä samalla tavoin. Käsitystä, että EU:n on muodostettava *vastapaino* Yhdysvalloille myös sotilaallisella alalla kutsutaan Möttöjän mukaan europeanistiseksi tai gaullistiseksi ajatteluksi (Haastattelu: Möttölä 16.4.2003). Tähän kategoriaan liittyy EU-jäsenistä selkeimmin Ranska.

eriäviksi, voi mielestäni oikeutetusti argumentoida, että integraation taustalla vaikuttaa kansallisten intressien ajaminen.

Kuten jo teoreettisessa viitekehyksessä esitin, kansallisiin preferensseihin Euroopan integraation puolesta tai vastaan vaikuttaa kaksi motivaatiokategoriaa: geopolitiittiset turvallisuusintressit ja/tai taloudelliset intressit. Teoreettisessa keskustelussa kiistaa on käyty siitä, kummat intresseistä ovat ensisijaisia, sillä molemmat käyvät argumenteiksi Euroopan integraation lähteenä. Teoreettisessa viitekehyksessä esittämäni oletus on, että turvallisuus- ja puolustuspolitiikan integrointiin suostumiseen vaikuttavat *sekä* geopolitiittiset *että* taloudelliset intressit. Yleisessä teoreettisessa keskustelussa usein painotetaan geopolitiittisten intressien ensisijaisuutta turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kysymyksissä. En kuitenkaan lähde priorisoimaan kumpaakaan motivaatiokategoriaa toisen edelle, vaan katson geopolitiittisten intressien ja kaupallisten etujen tavoittelun sijoittuvan rinnakkain valtion intressien hierarkian ylimmälle portaalle myös ETPP:hen liittyvissä kysymyksissä.

Näkemykseni on perusteltavissa tutkimukseni tulosten avulla. Uhkakuvat ovat eriäviä, eivät kuitenkaan täysin toisistaan poikkeavia. Yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseen on jo ryhdytty. Geopolitiittiset turvallisuusintressit eivät voi toimia puolustuspolitiittisen integraation ainoana moottorina, sillä EU:lla ei yksinkertaisesti ole yhtenäisiä geopolitiittisiä intressejä. Jäsenvaltioiden omat geopolitiittiset intressit puolestaan tulevat selvästi esiin kansallisissa dokumenteissa. Geopolitiittiset intressit ovat yhteneviä myös EU:n sisällä tiettyjen jäsenten välillä. EU kokonaisuutena toki vastustaa terrorismia, joukkotuhoaseiden leviämistä ja järjestäytyntä rikollisuutta, mutta näiden uhkien voi katsoa olevan luonteeltaan pikemminkin globaaleja, ei erityisesti eurooppalaiseen geopolitiittiseen turvallisuusympäristöön liittyviä.

Argumenttini siis on, että turvallisuus- ja puolustuspolitiittinen yhteistyö ei perustu pelkästään puhtaasti turvallisuuspolitiittisiin näkökulmiin. Kauppapolitiikalla, taloudellisilla intresseillä ja kaupallisten etujen saamisella on jalansijansa myös ETPP:n rakentamisessa. Toki taloudellisten etujen laskelmointi on turvallisuus- ja puolustuspolitiittien alalla huomattavasti vaikeampaa kuin esimerkiksi Moravcsikin tutkimassa taloudellisessa integraatiossa, mutta koska tutkijat ovat yleisesti yksimielisiä siitä, että sekä taloudelliset että geopolitiittiset turvallisuusintressit dominoivat valtioiden agenda ja tämä tutkimus todistaa geopolitiittisten intressien ontuvuuden ETPP:n kehittämisessä, on perusteltua katsoa taloudellisten intressien kietoutuvan myös ETPP:n

ympärille. Turvallisuus- ja puolustuspolitiikan integrointi ei johdu näkemykseni mukaan ainoastaan geopolittisista (jopa eriävistä) uhkakuvista vaan myös paineista koordinoida politiikkaa vastauksena kasvaville mahdollisuuksille taloudellisiin etuihin.

Se, että valtioiden intressit turvallisuuspolitiikan alalla lähestyvät toisiaan ja että valtiot ovat valmiita koordinoimaan perinteisesti hyvin kansallisiksi koettuja puolustuskysymyksiä, heijastaa perustavanlaatuisia trendejä kylmän sodan jälkeisessä kansainvälisessä politiikassa. Paineita yhteisen ETPP:n kehittämiseksi aiheuttaa mm. yleinen pelko kansainvälisestä terrorismista ja Euroopan stabiliteetin horjuttamisesta. Turvallisuus- ja puolustuspolitiikan koordinoinnissa heijastuu tarve adaptoitua teknologiassa, taloudessa ja kansainvälisessä politiikassa tapahtuviin trendeihin, joihin vaikuttavat sekä taloudelliset että geopolittiset tekijät²⁹⁰. Päätös ETPP:n kehittämisestä on pääasiassa poliittinen, ei geopolitiikan dominoiva turvallisuusratkaisu eikä puhtaasti taloudellisiin intresseihin pohjautuva päätös.

Näkemykseni kansallisten intressien ensisijaisuudesta poikkeaa integraatiokeskustelun valtavirrasta, sillä yleisesti integraatiota tutkitaan nimenomaisten integraatioteorioiden piirissä, jotka selittävät valtioiden välistä yhteistyötä muista kuin valtiokeskeisistä lähtökohdista ja painottavat federalististen intressien merkitystä. Kansallisten intressien painottaminen on laajassa integraatiokirjallisuudessa harvinaisuus. Tarkoitukseni ei ole kieltää yhteisten intressien olemassaoloa, sillä myös yhteistä tahtoa on tarvittu, jotta EU on saatu muokattua nykyiseen muotoonsa. Argumenttini pohjimmainen ajatus on, että juuri kansalliset intressit motivoivat valtiota tekemään valintansa kansainvälisessä politiikassa. Globalisaation ja keskinäisriippuvuuden paineessa valtio usein tilannetta arvioidessaan huomaa pystyvänsä ajamaan omia intressejään myös integraation kautta. Moravcsikin mukaan esiin nousee juuri *integraation normaalius*²⁹¹. Ideaali yhteisestä intressistä ei päde kansallisia intressejä ajavien valtioiden maailmassa, tosin yhteiset intressit voivat muodostua kansallisten intressien pohjalta. Yhteistyössä kyse on kuitenkin aina kompromisseista, sillä puhtaasti kansallisia intressejä on lähes mahdotonta ajaa keskinäisriippuvassa maailmassa. Näin ajateltuna integraatio ja yhteistyö todellakin ovat normaaleja, loppujen lopuksi luonnollisia vaihtoehtoja valtioille, joiden toimintaa motivoivat kansalliset geopolittiset ja taloudelliset intressit.

²⁹⁰ Uusi geopolitiikka korostaa Visurin mukaan juuri politiikan, talouden ja maantieteen yhteyksien tutkimista ja argumentoi, että teknologia, koulutus ja taloudellinen kasvu ovat nousseet tärkeämmiksi kuin perinteiset voiman tunnukset (Visuri 1997, 169). Näin uusi geopolitiikka omalta osaltaan täydentää liberaalin hallitustenvälisyysteorian näkemystä.

²⁹¹ Ks. Moravcsik 1998, 4-5.

Integraation normaalius on liberaalin hallitustenvälisyysteorian mukaan osa *modernia valtapolitiikkaa*. Omia etuja ja kansallisia intressejä pyritään ajamaan myös yhteistyössä.²⁹² Syy tähän on selvä: Integraatioon osallistuvien intressit poikkeavat toisistaan mm. geopolittisen sijainnin vuoksi. Moravcsikin ajattelumallin mukaan valtioita ei siis voida syyttää itsekkästä käyttäytymisestä tai pettyä integraatiokehityksen hitauteen ja ongelmallisuuteen, sillä se on itse asiassa odotettavaa. Yhteistyötä syntyy, koska hallitukset hyötyvät siitä. Yhteistyön sisältö ja muoto ratkaistaan Moravcsikin mukaan neuvotteluissa suhteellisen vaikutusvallan avulla sekä strategisesti asetetuin sitoumuksin.²⁹³ Myös uudessa geopolitiikassa lähtökohtana pidetään olettamusta, jonka mukaan valtakilpailu ei sinänsä ole katoamassa, mutta se muuttaa muotoaan ja välineitään. Valta perustui aikaisemmin pääasiassa sotilaalliseen voimaan, mutta nykyisin se voi uuden geopolitiikan mukaan perustua myös mm. taloudelliseen potentiaaliin, jonka avulla muiden osapuolten päätöksiin voidaan vaikuttaa.²⁹⁴ Näin uusi geopolitiikka ja liberaali hallitustenvälisyysteoria muodostavat mielenkiintoisen teoriaparin, jossa geopolitiikka lähestyy valtion toimintaa ulkoisten tekijöiden kautta ja hallitustenvälisyysteoria sisäisten intressien näkökulmasta.

Modernin valtakamppailu aiheuttama kiila harmoniseen yhteistyöhön on nähtävissä jokapäiväisessä EU-politiikassa. Kiila korostuu turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa, sillä kyse on perinteisesti vahvasti kansalliseksi tunnetuista toiminta-alueista. Tuloksena on jatkuva kamppailu ja kädenvääntö omien intressien toteuttamisesta yhteistyön puitteissa. Samalla kansallisten intressien aseman integraatiossa voi Moravcsikin tavoin kuitenkin nähdä myös myönteisenä. Euroopan integraatio ei ole ollut sattumaa. Se jatkuu, vaikka Itä-Eurooppakin alkaa olla demokratisoitunut, EU saa kritiikkiä ja teknokraattinen suunnittelu on pois muodista. EU on suurimmilta osin muotoutunut valtioiden johtajien yhteistyöstä, jossa on tavoiteltu taloudellisia ja geopolittisiä intressejä perinteisten diplomaattisten keinoin. Yli 40 vuotta yhteistyötä on laajennettu ja syvennetty ilman verenvuodatusta. Tuloksena on instituutio, joka perustuu vahvasti sen jäsenmaiden kansallisiin intresseihin.²⁹⁵ Tässä mielessä Euroopan unionia voidaan pitää poliittisena saavutuksena. Nähtäväksi jää, onko kansallisten intressien koordinointi

²⁹² Moravcsik 1998, 5.

²⁹³ Moravcsik 1998, 4-5.

²⁹⁴ Visuri 1997, 171; Tuomi 1996, 13, 19.

²⁹⁵ Moravcsik 1998, 501.

myös turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa kysymyksissä kaikkia osapuolia tyydyttävällä tavalla mahdollista.

4.5. Yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan tulevaisuus

Tutkimus on edennyt pisteeseen, jossa kaikki kolme riippumattomiin muuttujiin liittyvää hypoteesia on testattu. Seuraavaksi huomio kiinnittyy riippuvaan muuttujaan: yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehityksen suuntaan ja mahdollisuuksiin.

Primaariaineiston vertailun perusteella on vahvistunut, että EU-jäsenvaltiot käsittävät turvallisuuden sen laajassa merkityksessä, jolloin havaitut uhkat on mahdollista jakaa sotilaallisiin, poliittisiin, taloudellisiin, yhteisöllisiin ja ympäristöuhkiin. Kansallisten uhkakuvien vertailu paljastaa, että 40 % jäsenvaltioiden mainitsemista uhkakuvista on yhteisöllisiä. Ei-sotilaalliset uhkakuvat painottuvat merkittävästi, sillä vain 15 % mainituista uhkakuvista lukeutuu perinteisiin sotilaallisiin uhkiin. Edelleen on muistettava, että tutkimustulokset perustuvat mainintojen lukumäärään eivätkä siis pysty arvioimaan uhkakuvien vakavuusasteita tai todennäköisyyksiä. Tästä huolimatta ei-sotilaallisten uhkien korostuminen kansallisissa selonteissa on mielestäni huomioitava yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa kehittäessä. Tämän tutkimustuloksen valossa julkinen media ja ETPP-keskustelu eivät tee oikeutta keskittyessään ETPP:n sotilaalliseen kriisinhallintaan.

4.5.1. Kehittämisen suunta

Turvallisuus- ja puolustuspolitiikan integraatio on ollut hidasta, koska ala on hyvin lähellä kansallisvaltion suvereniteetin ydintä ja jäsenvaltioiden näkemykset kehityksen suunnasta poikkeavat toisistaan. Keskeinen jakolinja kulkee nk. atlantisten ja Eurooppaan suuntautuneiden jäsenvaltioiden välillä. Kristiina Rinkinevan mukaan juuri tämän takia yhdellä äänellä puhuminen on vaikeaa.²⁹⁶ Vaikuttaa myös siltä, että ETPP:n kehitys on ollut pikemminkin arvaamatonta kuin suunnitelmallista. Tämä on selitettävissä EU:n sisäisellä dynamiikalla – kukaan ei johda ETPP:n muotoilua, kuten yleensä yhteistä politiikkaa suunniteltaessa. Nyt myös pienemmillä jäsenvaltioilla olisi mahdollisuus pyrkiä vaikuttamaan kehityksen suuntaan.

²⁹⁶ Haastattelu: Rinkineva 4.4.2003.

Tomas Ries tiivistää ETPP-kehityksen hitauden syyt neljään tekijään: EU on siviiliorganisaatio ja keskittyy integraation syventämiseen, ei puolustuspoliittisiin kysymyksiin; Eurooppaan ei vielä²⁹⁷ ole kohdistunut onnistunutta strategista terrorismia tai muuta uhkaa, jonka tuoman shokin myötä EU pystyisi muodostamaan yhteisen poliittisen tahdon; EU on edelleen hyvin jakautunut 15 jäsenvaltioksi eikä toimi yhtenä kuten esimerkiksi Yhdysvallat; EU:lla ei ole keskeistä johtajaa, eikä yhdistävää hahmoa tai visiota. Näiden neljän tekijän vuoksi on Riesin mukaan vielä liian aikaista yhteisen poliittisen tahdon muodostumiselle.²⁹⁸ Samaan sävyyn Heikki Savola muistuttaa, että sisämarkkinoiden luomiseen kului 40 vuotta. Integraatio puolustuskysymysten kohdalla aloitettiin vasta neljä vuotta sitten, joten aihetta pessimismiin ei ole.²⁹⁹

Huomio tulisi mielestäni kiinnittää sekä siihen, minkälaisille uhkakuville yhteistä vastausta kehitetään (ETPP:n painopiste), että siihen, miten kansalliset intressit saadaan ETPP:n puitteissa toteutettua. Mikäli intressit eivät toteudu, jäsenvaltiot menettävät pian motivaationsa osallistua yhteistyöhön aktiivisesti. Tämä tutkimus tarjoaa primaariaineiston tarkastelun pohjalta *kaksi mahdollista suuntaa* eurooppalaisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseksi:

- *Keskitytään kolmen yhteisen uhkakuvan torjuntaan.* Kaikki EU-jäsenet ovat kehityksessä mukana samanvertaisina. Muihin turvallisuusuhkiin vastaaminen jää erillisten järjestelyjen varaan.
- *Paneudutaan kaikkiin turvallisuuden sektoreihin.* Yhteisen puolustuspolitiikan koossapitämiseksi EU:n on muodostettava erillisiä strategioita esimerkiksi sektoreittain tai alueittain.

Globalisaatio ja modernisaatio vaikuttavat turvallisuusympäristössä esiintyvien uhkakuviin luonteeseen: Kummassakaan vaihtoehdossa uhkakuviin ei voida vastata keskittymällä perinteisen sotilaallisen iskukyvyyn teroittamiseen. Mm. teknologiaan, koulutukseen ja tiedusteluun panostaminen vaikuttaa voimakkaalla tavalla vastata nykyisiin uhkakuviin. Euroopan tulevaisuuskonvention esiin nostama ajatus monitahtisesta etenemisestä myös puolustuspolitiikan alalla voitaisiin toteuttaa

²⁹⁷ Tomas Ries korostaa, että kyse ei ole siitä tapahtuuko strateginen terrorismi-isku joskus Euroopassa, vaan pikemminkin siitä, *milloin se tapahtuu*.

²⁹⁸ Ries kietoo ongelman ytimen neljän D:n ympärille: "EU is distracted, deluded, dispersed and dwarfed". Haastattelu: Ries 4.4.2003.

²⁹⁹ Haastattelu: Savola 3.4.2003.

molemmissa esittämissäni vaihtoehtoissa ja se olisi jopa todennäköistä kaikkiin turvallisuuden sektoreihin paneuduttaessa. Tällöin puolustuspoliittiseen yhteistyöhön osallistuvat vain sitä haluavat ja/tai siihen pystyvät jäsenvaltiot. Tämä toki tavallaan jyrkii integraatiota kokonaisuutena, mutta lienee kuitenkin parempi vaihtoehto kuin EU:n yhteistyön halvaantuminen. Mielestäni selkeämpi ja helpommin toteutettavissa oleva vaihtoehto olisi ainakin aluksi kolmeen yhteiseen uhkakuvaan eli terrorismin, järjestäytyneen rikollisuuden ja joukkotuhoaseiden leviämisen torjuntaan keskittyminen, jolloin kaikki jäsenvaltiot voisivat panostaa yhteisten uhkakuvien torjuntaan yhteisiä vastauksia etsimällä.

On kuitenkin jossain määrin vaikea kuvitella alueellista puolustusta, joka pystyy uskottavasti mainittujen kolmen globaalin turvallisuusuhkan torjuntaan. Ratkaisu voisi olla ennaltaehkäisyyn merkityksen korostaminen. Puolustuspoliittisten dokumenttiansa mukaan jokainen EU-jäsen ymmärtää turvallisuuden laajassa merkityksessä. Laaja turvallisuuskäsitys eurooppalaisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan rakentamisessa tarkoittaa mielestäni sitä, että yhteisen politiikan tarkoitus on kohdata poliittiset, taloudelliset, ympäristölliset ja yhteisölliset riskitekijät mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, jotta ne eivät johtaisi sotilaallisiin uhkakuviin. Tämä ajattelu siis myöntää, että sotilaalliset uhkat ovat turvallisuuden arvoasteikolla vakavimpia uhkia. Perinteisen ja laajan turvallisuusajattelun ei kuitenkaan tarvitse sulkea toisiaan pois. Ennalta ehkäisevä, kokonaisvaltainen turvallisuuspolitiikka Euroopassa on moderni tapa vastata nykyaikaisiin, kaikilta turvallisuuden sektoreilta nouseviin uhkakuviin. Tarttuminen riskeihin, vaaroihin ja uhkiin niiden syntyessä ja näin estäen niiden eskaloituminen aseelliseksi konfliktiksi on järkevää, sillä sotilaallinen uhka vaikuttaa koko yhteiskuntaan kaikilla turvallisuuden sektoreilla ja on näin totaalein uhkatekijä.

Kaikki EU-jäsenet esittävät huolestuneisuutensa EU:n raja-alueilla syntyvien ongelmien ja konfliktien eskaloitumisesta ja leviämisestä koskettamaan EU:n aluetta. Poliittis-taloudellisen järjestyksen puutteellisuus EU:n lähialueilla ruokkii terrorismin, järjestäytyneen rikollisuuden ja joukkotuhoaseiden leviämisen uhkaa. Itä-Euroopan, Pohjois-Afrikan ja Balkanin niemimaan epävakailta alueilla tarvitaan ennen kaikkea taloudellista kehitystä sekä laillisten ja poliittisten instituutioiden vahvistamista. Juuri tässä EU:lla on 40 vuoden kokemus, sillä kansainvälisten suhteiden hoitaminen talouden logiikalla on aina ollut EU:lle ominaista. Painottamalla ei-sotilaallista, sosiaalis-taloudellista ETPP:n kehittämistä EU voi keskittyä vahvuuteensa

siviilitoimijana ja painottaa järjestyksen ylläpitoa ennalta ehkäisevänä turvallisuuspolitiikkanaan. Ennaltaehkäisyyn kohteena ovat juuri kolme kaikille EU-jäsenille yhtenevää uhkakuvaa. Pehmeän turvallisuuden toimijana EU ei provosoisi vastustajia itselleen, koska sen vaikutusvalta ei perustuisi sotilaalliseen voimaan. Kyseessä on nimenomaan *painotus* yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan järjestämisessä – siviilitoiminnan korostaminen ei korvaa sotilaallisia joukkoja.

Ennalta ehkäisevään konfliktinestoon keskittyminen on ainakin hyvä tapa aloittaa ETPP:n kehittäminen. Niin kauan kuin perustavanlaatuiset turvallisuusintressit jäsenvaltioiden välillä eroavat toisistaan, on vaikea kuvitella EU:n pääsevän yhteisymmärrykseen *sotilaallisten* voimavarojen rakentamisesta. Myös implementaation mielessä sosiaalis-taloudellinen puolustuspolitiikka on yksinkertaisempi vaihtoehto kuin yhteisen puolustuksen järjestäminen sotilaallisen ulottuvuuden ympärille. Jos EU valitsisi tämän vaihtoehdon, se pystyisi myös korostamaan jatkuvaa linjaansa Euroopan integraation arvoista ja traditioista. Aseellisen voiman vahvistamisella ei voi yksin vastata terrorismin, joukkotuhoaseiden leviämisen tai järjestäytyneen rikollisuuden uhkaan eikä se ole diplomatian korvike. Loppujen lopuksi sen ainut funktio on poliittiselle ratkaisulle myötämielisten olosuhteiden luominen. Saksan mukaan vain poliittisia keinoja yli sotilaallisten keinojen korostava turvallisuusjärjestelmä voi johtaa vakaaseen ja rauhanomaiseen Eurooppaan, jota ei ole jaettu uusin rajalinjoin.³⁰⁰

Sotilaallista ulottuvuutta ei tule kuitenkaan unohtaa, sillä vaikka perinteiset sotilaalliset uhkakuvat ovat heikentyneet, ne eivät ole täysin kadonneet. EU-jäsenten on edelleen ylläpidettävä aseellisen puolustuksen resursseja. Tällä hetkellä kollektiivipuolustus³⁰¹ ei kuulu ETPP:n varsinaisiin tavoitteisiin ja järkevintä olisikin mielestäni kansallisten kapasiteettien harmonisointi ja yhdessä toimimisen tehostaminen. EU:n strategiset voimavarat on organisoitava niin sotilaallisen kuin siviilikriisinhallinnankin alalla. Institutionaalisten ratkaisujen on mahdollistettava tarpeen vaatiessa nopea ja tehokas päätöksenteko, sillä pelkkä lausuntojen antaminen ei riitä muodostamaan yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa.

³⁰⁰ German Security Policy and the Bundeswehr, 9-10.

³⁰¹ Kollektiivipuolustuksella viitataan Kari Möttölen mukaan keskinäisten turvatakuiden antamiseen EU:n sisällä, ts. jäsenvaltiot sitoutuvat puolustamaan toisiaan aseellisen hyökkäyksen sattuessa (Haastattelu: Möttöle 16.4.2003). Tällainen kehitys veisi EU:ta sotilaallisen puolustusliiton suuntaan.

Keskeinen kysymys koskee institutionaalisten ratkaisujen lisäksi myös yhteistyötä Naton kanssa – olemassa on tarve perusteelliselle ja puolueettomalle tutkimukselle siitä, minkälainen suhde EU:n ja Naton välillä olisi kaikille osapuolille kannattavinta. Koska molemmilla järjestöillä on yhteinen intressi rauhanomaisesta Euroopasta, tulisi voimavarojen käytön suunnitteluun perehtyä perusteellisesti. EU:n tulisi olla avoin myös laajemmalle yhteistyölle esimerkiksi YK:ssa.

Konkreettinen ehdotus ETPP:n kehittämisen tehostamiseksi on panostus vertailukelpoisten puolustuspoliittisten dokumenttien tuottamiseen. Kaikkien EU-maiden tulisi esimerkiksi kahden vuoden välein laatia virallinen dokumentti puolustuspoliittisesta asemastaan kymmenen vuoden tähtämellä. Näiden pohjalta mahdollistuisi yhteisen EU-dokumentin kokoaminen, joka keskitetysti informoisi jäsenmaita koko EU:n turvallisuuspoliittisesta tilanteesta. Kyseessä tulisi olla dokumentti, jonka tarkoitus on nimenomaan informaation levittäminen, ei poliittisiin sitoumuksiin pyrkivä asiakirja.

4.5.2. Yhteisten ratkaisujen mahdollisuudet

Mahdollisuudet yhteisten turvallisuuspoliittisten vastausten kehittämiseen ovat mielestäni realistiset: Mikäli EU:n jäsenvaltiot *haluavat ja päättävät* kehittää EU:ta voimakkaaksi yhtenäiseksi toimijaksi turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alalla, katson sen potentiaalin ja resurssien puolesta olevan mahdollista. EU:n yhteinen puolustuspolitiikka vaatii kuitenkin pitkän aikavälin ajattelua ja selkeän, yhteisymmärryksessä luodun suunnan toiminnan kehittämiseksi. Kyse on lähinnä yhteisen poliittisen tahdon löytymisestä. Jakolinja vaikuttaa kulkevan ns. atlanttisten ja Eurooppaan keskittyvien EU-jäsenvaltioiden välillä, joiden näkemys Yhdysvaltain ja Naton roolista ETPP-kehityksessä poikkeaa toisistaan. Ehkäpä yhteisen poliittisen tahdon löytäminen vaatii Euroopassa jonkinlaisen shokin, joka saa valtiot lähentymään toisiaan ja herättää yhteistoiminnan. Totta kai myös yhteisen politiikan rahoitus on keskeinen kysymys, mutta kuten Tomas Ries osuvasti huomauttaa, rahoituksen puute on aina merkki yhteisen poliittisen tahdon puutteesta³⁰².

On myös hyvä pohtia, millainen turvallisuus- ja puolustuspoliittisesti vahvan EU:n asema olisi maailmanpolitiikassa. Riesin mukaan EU:n poliittisen vaikutusvallan lisääntyessä seuraukset olisivat kaksisuuntaiset: EU nousisi yhdeksi ”suurimmista

³⁰² Haastattelu: Ries 4.4.2003.

pelaajista”, mutta samalla se imettäisiin mukaan vaikeiden ja sensitiivisten kysymysten globaaliin politiikkaan³⁰³. Kansainvälistä järjestelmää kehitys veisi ehkä moninapaisuuden suuntaan nykyisestä USA-vetoisesta maailmasta. Tällä hetkellä EU valmistautuu toimimaan kriisinhallintatehtävissä erityisesti EU:n ulkopuolella, sillä sisäiset uhat käsitellään EU:ssa sisä- ja oikeusasioden piirissä. Lisääntyvä toiminta EU:n ulkopuolella voisi provosoida rauhanomaisista tarkoituksistaan huolimatta myös vastustajia. Ensi vuoden EU-laajentumisen myötä Kristiina Rinkineva katsoo koko ETPP-prosessin mutkistuvan entisestään – tulevat jäsenmaat näkevät Yhdysvallat niiden ensisijaisena turvallisuuspoliittisena partnerina ja kokevat, että EU tarjoaa usein vain vaatimuksia³⁰⁴.

Luxemburg esittää dokumenteissaan, että toimivan eurooppalaisen ulkopoliitiikan tulee perustua yhteiseen analyysiin kansainvälisestä kontekstista ja yhteiseen näkemykseen Euroopan intresseistä ja niiden saavuttamistavoista. Vain EU-jäsenten yhteinen poliittinen tahto pystyy voittamaan Euroopan projektin eroosion. Yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toteuttaminen ei merkitse yksittäisten kansallisten ulkopoliitiikkojen hylkäämistä, vaan pikemminkin niiden yhteensovittamista. Unionin yhteinen tapa hoitaa ulkosuhteitaan voi olla tehokas vain ja ainoastaan, kun se perustuu jäsenvaltioiden vahvuihin ulkopoliitiikkoihin. Oleellista on siis ymmärtää, että Euroopan integraatiossa yksittäisiä valtioita toimijoina ei pyritä hävittämään, vaan yritetään saada ne toimimaan yhdessä tavalla, joka maksimoi Euroopan hyötyä.³⁰⁵ Tämän ajatuksen voi mielestäni laajentaa koskemaan myös puolustuspoliittisia kysymyksiä. Yhteisen poliittisen tahdon löytyminen on keskeistä ETPP:n suunnalle ja mahdollisuuksille: Vain motivoituneet EU-jäsenvaltiot pystyvät kehittämään yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan, joka on kaikkien kannalta hyvä ja ennen kaikkea toimiva ratkaisu.

³⁰³ Haastattelu: Ries 4.4.2003.

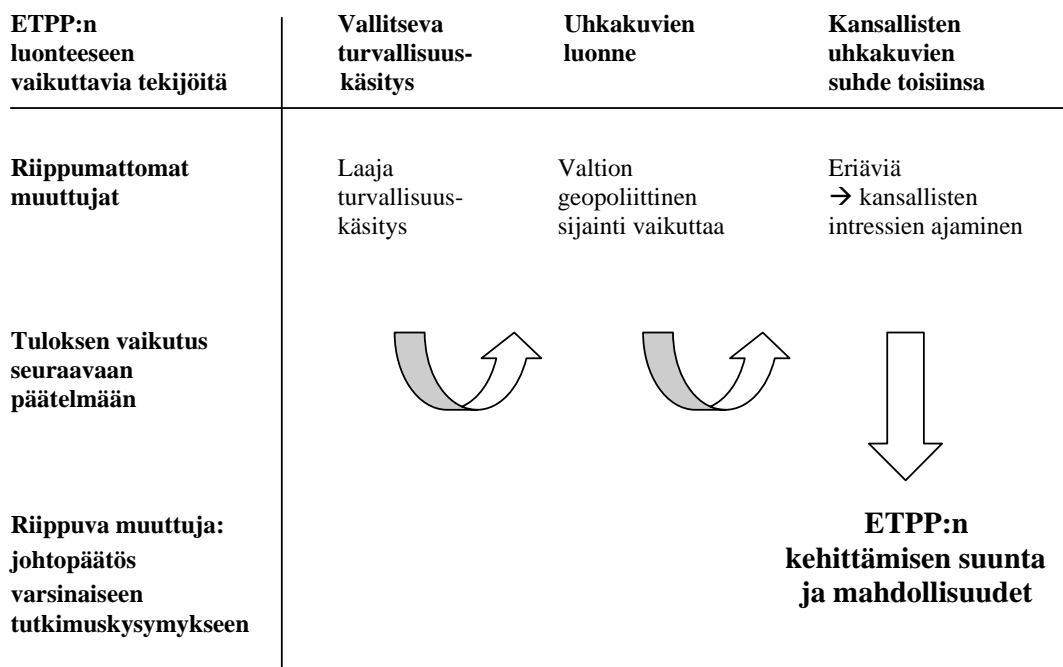
³⁰⁴ Haastattelu: Rinkineva 4.4.2003.

³⁰⁵ Déclaration de politique étrangère 2002, 11; Déclaration de politique étrangère 2001, 7, 13.

5. JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkimuksen päättelyketju on edennyt vaiheeseen, jossa primaariaineiston analyysistä johdettuja empiirisiä päätelmiä voidaan verrata hypoteesit muodostaneisiin teoreettisiin päätelmiin. Euroopan unionin jäsenvaltioiden kansallisten puolustuspoliittisten dokumenttien vertailu vahvisti kaikki kolme hypoteesiani: Jäsenvaltiot käsittelevät turvallisuutta sen laajassa merkityksessä, valtion geopoliittinen sijainti vaikuttaa uhkakuvien havainnointiin³⁰⁶ ja kansalliset uhkakuvat poikkeavat toisistaan.

Kuvio 4: Hypoteesien johtopäätökset.



Arvioitaessa Euroopan unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan suuntaa ja mahdollisuuksia tutkimustulosten valossa vaikuttaa siltä, että ETPP-kehityksessä tulisi painottaa ennalta ehkäisevää konfliktinestoa ja kriisinhallintaa. Kansallisten uhkakuvien vertailu paljastaa, että 40 % jäsenvaltioiden mainitsemista uhkakuvista on yhteisöllisiä. Ei-sotilaalliset uhkakuvat painottuvat merkittävästi, sillä vain 15 % mainituista

³⁰⁶ Tosin on painotettava, että *kaikki* valtion havainnoimat uhkakuvat eivät johdu valtion geopoliittisesta sijainnista. Ks. luku 4.3.2.

uhkakuvista lukeutuu perinteisiin sotilaallisiin uhkiin. Tämän tutkimustuloksen valossa media ja julkinen ETPP-keskustelu eivät tee oikeutta keskittyessään ETPP:n sotilaalliseen kriisinhallintaan.

Vaikka kansallisissa dokumenteissa esitetään yhteensä 40 erilaista uhkakuvaa, kaikki 15 EU-jäsenvaltiota ovat yksimielisiä vain seuraavan kolmen uhkakuvan olemassaolosta:

- ydinaseiden, biologisten tai kemiallisten joukkotuhoaseiden leviäminen
- terrorismi
- järjestäytynyt rikollisuus.

On syytä painottaa, että kaikki tutkimuksessa saavutetut tulokset perustuvat saatavilla olevaan aineistoon. Koska uhkakuvia ei järjestelmällisesti luetteloida kansallisissa dokumenteissa, oli ajoittain ongelmallista tulkita, mikä on vain ympäröivän alueen tilan kuvaamista, mitä pidetään uhkana vallitsevalle järjestykselle alueella ja minkä uhkan valtio kokee kohdistuvan erityisesti itseensä. Primaariaineiston tulkinnallisten kompromissien lisäksi uhkakuvien jaottelu erillisiin sektoreihin perustuu myös valintoihin: Osa uhkista voisi jäsentyä myös toisen turvallisuuden sektorin alle. Näin tutkimuksella saavutettu tieto on, kuten primaarihermeneutiikka muistuttaa, tehtyjen tulkintojen tulos, ei absoluuttinen totuus³⁰⁷.

Saavutettujen tutkimustulosten perusteella yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämisessä tulisi huomio kiinnittää siihen, minkälaisille uhkakuville yhteistä vastausta kehitetään (ETPP:n painopiste) ja miten kansalliset intressit saadaan ETPP:ssa toteutettua. Mikäli intressit eivät toteudu, jäsenvaltiot voivat menettää motivaationsa osallistua yhteistyöhön aktiivisesti. Tämä tutkimus tarjoaa kaksi vaihtoehtoista suuntaa eurooppalaisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiselle:

1. *Keskitytään kolmen yhteisen uhkakuvan torjuntaan.* Kaikki EU-jäsenet ovat kehityksessä mukana samanvertaisina. Muihin turvallisuusuhkiin vastaaminen jää erillisten järjestelyjen varaan.
2. *Paneudutaan kaikkiin turvallisuuden sektoreihin.* Yhteisen puolustuspolitiikan koossapitämiseksi EU:n on muodostettava erillisiä strategioita esimerkiksi sektoreittain tai alueittain.

³⁰⁷ Ks. esim. Haaparanta & Niiniluoto 1996, 66.

Mahdollisuuksia jatkotutkimukselle on tämän tutkielman pohjalta useita. Olisi mielenkiintoista verrata esittämieni vaihtoehtoisten ETPP-kehityssuuntien toteuttamismahdollisuuksia, syventää analyysia atlantistien ja Eurooppaan suuntautuneiden EU-jäsenten välisten erojen paikallistamiseen, tarkastella mahdollista EU:n sisäistä alueellistumista uhkakuvien perusteella, selvittää muuttuuko uhkakuvien painopiste kymmenen ensi vuonna unioniin liittyvän uuden jäsenvaltion myötä sekä pohtia, miten EU:n turvallisuus- ja puolustuspoliittinen kehitys vaikuttaa sen suhteisiin YK:n, Naton ja ETYJ:n kanssa. Lisäksi kiinnostavaa olisi arvioida dokumenteissa käytettyä retoriikkaa ja verrata niiden puolustuspoliittista kuvaa akateemisesti selvitettyihin todellisiin suuntauksiin sekä tarkastella valitun kohdeyleisön vaikutusta dokumenttien sisältöön. Tarvetta on siis jatkossakin uusille tutkimuksille Euroopan unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan suunnasta ja mahdollisuuksista.

Mahdollisuudet yhteisten turvallisuuspoliittisten vastausten kehittämiseen ovat potentiaalin ja resurssien puitteissa mielestäni realistiset. Paineita ETPP:n kehittämiseksi aiheuttaa tarve adaptoitua teknologiassa, taloudessa ja kansainvälisessä politiikassa tapahtuviin trendeihin. Kyse on lähinnä yhteisen poliittisen tahdon löytämisestä. Tällä hetkellä EU:n rivit ovat jakautuneet Irakin kriisin konkretisoitua jakolinjan kulkemaan nk. atlantistien ja Eurooppaan suuntautuneiden välille. Ensi vuonna unioni laajenee kymmenellä uudella jäsenvaltiolla, joten yhteisen politiikan muodostaminen sekä vaikeutuu että hidastuu. Onnistuessaan kansallisista uhkakuvista yhteisiin turvallisuus- ja puolustuspoliittisiin ratkaisuihin siirtyminen voi kuitenkin avata Euroopan unionille ja sen kaikille jäsenvaltioille täysin uusia mahdollisuuksia maailmanpolitiikan tasolla.

LÄHDELUETTELO

Primaariaineisto:

Belgia: *Plan Stratégique. Évaluation et perspectives.*
Puolustusministeriön julkaisu 18.2.2003.

Espanja: *Libro Blanco de la defensa 2000.*
<http://www.mde.es/mde/docs/librob.htm>
Lainattu: 26.10.2002.

Hollanti: *Summary of the Defence White Paper 2000.*
http://www.mindef.nl:30280/nieuws/media/content/170701_whitepaper200.html
Lainattu: 21.10.2002.

Final Report and letter to Dutch parliament on "Defence & Terrorism".
Tammikuu 2001.
http://www.mindef.nl:30280/nieuws/parlement/brieven/content/180102_defenceterrorism.html
Lainattu: 21.10.2002.

Irlanti: *White Paper on Defence, February 2000.*
<http://www.irlgov.ie/defence/whitepaper.htm>
Lainattu: 21.10.2002.

Strategy Statement 2001-2004.
Julkaistu 1.5.2001.
<http://www.irlgov.ie/defence/pub.htm>
Lainattu: 26.10.2002.

Iso-Britannia: *Defence White Paper 1999.*
<http://www.mod.uk/publications/whitepaper1999/>
www-sivua muokattu 3.9.2001.
Lainattu: 29.1.2003.

Strategic Defence Review 1998.
http://www.mod.uk/issues/sdr/wp_contents.htm
www-sivua muokattu 29.10.2001.
Lainattu: 15.3.2003.

Italia: *La difesa – Libro Bianco 2002.*
<http://www.difesa.it/>
Lainattu: 29.1.2003.

- Itävalta:** *Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin – Analyse-Teil.*
 Asiantuntijoiden laatima analyysi, jonka hallitus hyväksyi 23.1.2001.
http://www.bmlv.gv.at/download_archiv/pdfs/sidoktrin_lang.pdf
 Lainattu: 30.1.2003.
- Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin – Empfehlungsteil.*
 Itävallan parlamentin suosituksia sisältävä päätöslauselma, joka pohjautuu asiantuntijoiden laatimaan analyysiin. 9.1.2002.
http://www.bmlv.gv.at/download_archiv/pdfs/entschliessung.pdf
 Lainattu: 30.1.2003.
- Kreikka:** *White paper on the Hellenic Armed Forces 1998-1999.*
http://www.mod.gr/fylladia/white_bibile_2k/k1_1.htm
 Lainattu: 30.1.2003.
- Luxemburg:** *Déclaration de politique étrangère 2001.*
 Version anglaise. 20.3.2001.
<http://www.etat.lu/gouv/fr/doss/index.html>
 Lainattu: 29.1.2003.
- Déclaration de politique étrangère 2002.*
 Version anglaise. 1.3.2002
<http://www.etat.lu/gouv/fr/doss/index.html>
 Lainattu: 29.1.2003.
- Portugali:** *Livro Branco da Defesa Nacional 2001.*
http://www.mdn.gov.pt/Publicacoes/livro_branco.htm
 Lainattu: 29.1.2003.
- Ranska:** *Doctrine Interarmée d'emploi des forces.*
 Chapitre II. Kesäkuu 1999.
<http://www.deFense.gouv.fr/ema/texte/doctrine/chap2.doc>
 Lainattu: 30.1.2003.
- Concept Interarmée d'emploi des forces.*
 Version anglaise.
http://www.defense.gouv.fr/ema/texte/concept/princ_ang.htm
 Lainattu: 30.1.2003.
- A New Defence 1997-2015.*
 Puolustusministeriön julkaisu.

- Ruotsi:** *Gränsöverskridande sårbarhet – gemensam säkerhet.*
 Ruotsalaisen puolustuskomission raportti 2001:14.
<http://www.forsvarsberedningen.gov.se/>
 Lainattu: 29.1.2003.
- Ny struktur för ökad säkerhet – Nätverksförsvar och krishantering.*
 Ruotsalaisen puolustuskomission raportti 2001:44. Elokuu 2001.
<http://www.forsvarsberedningen.gov.se/>
 Lainattu: 29.1.2003.
- Samhällets säkerhet och beredskap.*
 Hallituksen esitys 2001/02:158: 14.3.2002.
http://www.forsvar.regeringen.se/propositionermm/propositioner/pdf/p200102_158.pdf
 Lainattu: 29.1.2003.
- Saksa:** *Bundeswehr 2002. Sachstand und Perspektiven.*
 Puolustusministeriön julkaisu 8.4.2002.
http://www.bundeswehr.de/pic/pdf/reform/refbrosch8_april2002Bundeswehr2002SachstandPerspektiven.pdf
 Lainattu: 29.1.2003.
- Sicherheitspolitik in neuen Dimensionen.*
<http://www.sicherheitspolitik.bundeswehr.de/1/24.php>
 Lainattu: 7.4.2003.
- Risiken und Chancen deutscher Sicherheitspolitik.*
http://www.bmvg.de/sicherheit/grundlagen/sivep_grundlagen.php
 Lainattu: 29.1.2003.
- German Security Policy and the Bundeswehr.*
 Liittohallituksen lehdistö- ja informaatiokeskus. Marraskuu 1999.
- Suomi:** *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001.* Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 13.6.2001. Edita OYJ, Helsinki 2001.
- Tanska:** *Årlig Redegoerelse 2001.*
 Puolustusministeriön julkaisu, heinäkuu 2002.
http://www.fmn.dk/index.asp?cat_id=277
 Lainattu: 11.3.2003.
- Defense for the future.*
 Englanninkielinen yhteenveto. Tanskalaisen vuoden 1997 puolustuskomission (Defence Commission of 1997) raportti.
http://www.fmn.dk/english/index.asp?cat_id=306
 Lainattu: 29.1.2003.
- Some Danish initiatives in the aftermath of 11 September.*
 Tanskalaisen vuoden 1997 puolustuskomission raportti.
http://www.fmn.dk/indhold.asp?cat_id=279&doc_guid={3E624BC1-B638-4EF6-B84A-6F7A12DC1CA9}
 Lainattu: 11.3.2003.

Sekundaariaineisto:

Alasuutari, Pertti: *Laadullinen tutkimus*. Vastapaino, Jyväskylä 1994.

Algieri, Franco: "Die Reform der GASP – Anleitung zu begrenztem gemeinsamem Handeln", teoksessa Weidenfeld, Werner (Hgst.): *Amsterdam in der Analyse. Strategien für Europa*. Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 1998.

Apunen, Osmo: *Kansainvälisen politiikan metodologiset perusteet. Oppihistoriallisia ääriviivoja erään tieteenalan vaiheista*. Tampereen yliopisto, Rauhan- ja kehitystutkimuksen yksikkö, Tampere 1991.

Auffermann, Burkhard: "Kohti Euroopan yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa (YTPP)?" teoksessa Auffermann Burkhard, Jussi Koskela - Janne Kuusela - Nonna Lemola - Katja Silventoinen: *CFSP+PESC+GASP=YUTP? Euroopan unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehityslinjoja*. Tampereen yliopisto, Rauhan- ja konfliktintutkimuskeskus, Tutkimuksia nro 86, 1999. Tampere 1999.

Betti, Emilio: "The Epistemological Problem of Understanding As an Aspect of the General Problem of Knowing", teoksessa Shapiro, Gary - Alan Sica (ed.): *Hermeneutics. Questions and Prospects*. The University of Massachusetts Press, Amherst 1984.

Buzan, Barry: *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post Cold War Era*. 2nd edition. Harvester Wheatsheaf, London 1991.

Buzan, Barry - Ole Waever - Jaap de Wilde: *Security. A New Framework For Analysis*. Lynne Rienner Publishers, Inc., Colorado, USA, 1998.

Buzan, Barry: "The Logic of Regional Security in the Post-Cold War World", teoksessa Hettne, Björn - Andras Inotai - Osvaldo Sunkel (ed.): *The New Regionalism and the Future of Security and Development*. MacMillan Press LTD, London. 2000.

Calvert, Peter: *Comparative Politics: An Introduction*. Longman, Harlow 2002.

Carey, Roger: "The Contemporary Nature of Security", teoksessa Trevor C. Salmon (ed.): *Issues in International Relations*. Routledge, London. 2000.

Dougherty, James E. - Robert L. Pfaltzgraff: *Contending Theories of International Relations. A Comprehensive Survey*. Third edition. Harper Collins Publishers, New York 1990.

Dumoulin, André - Raphaël Mathieu - Vincent Metten: *Introduction to the comparative survey of the White Papers, official documents and general policy papers related to the security and defence policy of the Fifteen Member States of the European Union*. Defence Study Center, Royal Defence Collage 2001.

Edwards, Geoffrey - Simon Nuttall: "Common Foreign and Security Policy", teoksessa Duff, Andrew, John Pinder ja Roy Pryce (ed.): *Maastricht and beyond. Building the European Union*. Routledge, London 1994.

Gadamer, Hans-Georg: "The Hermeneutics of Suspicion", teoksessa Shapiro, Gary - Alan Sica (ed.): *Hermeneutics. Questions and Prospects*. The University of Massachusetts Press, Amherst 1984.

Giddens, Anthony: "Hermeneutics and Social Theory", teoksessa Shapiro, Gary - Alan Sica (ed.): *Hermeneutics. Questions and Prospects*. The University of Massachusetts Press, Amherst 1984.

Goodman, Nelson: *Ways of Worldmaking*. Hackett Publishing Co., Indianapolis 1988.

Haaparanta, Leila - Ilkka Niiniluoto: *Johdatus tieteelliseen ajatteluun*. Helsingin yliopiston filosofian laitoksen julkaisuja. Hakapaino Oy, Helsinki 1991.

Hollis, Martin - Steve Smith: *Explaining and Understanding International Relations*. Clarendon Press. Oxford, 1990.

Hyde-Price, Adrian: "The System-level. The Changing Typology of Europe", teoksessa G. Wyn Rees (ed.): *International Politics in Europe. The New Agenda*. Routledge, London 1993.

Juntunen, Matti: "Aikamme filosofisia suuntauksia", teoksessa Wilenius, Reijo - Pellervo Oksala - Lauri Mehtonen - Matti Juntunen: *Johdatus filosofiseen ajatteluun*. Neljäs täysin uudistettu laitos. Gummerus, Jyväskylä 1982.

Kannisto, Heikki: "Ymmärtäminen, kritiikki ja hermeneutiikka", teoksessa Niiniluoto, Ilkka - Esa Saarinen (toim.): *Nykyajan filosofia*. WS Bookwell Oy, Juva 2002.

Kaski, Antti: *The Security Complex: A Theoretical Analysis and the Baltic Case*. Turun yliopiston julkaisuja, sarja B, osa 242. Painoslama Oy, Turku 2001.

Kay, Sean: "NATO's Open Door. Geostrategic Priorities and the Impact of the European Union", *Security Dialogue*, Volume 32, number 2, June 2001.

Kemppinen, Reijo: *Suomi Euroopan unionissa. Perusteos*. IV, uudistettu painos. Ulkoasianministeriö/Eurooppa-tiedotus ja Edita Publishing Oy. Edita Prima Oy, Helsinki 2002.

Knudsen, Olav F.: "Post-Copenhagen Security Studies: Desecuritizing Securitizing", *Security Dialogue*, vol. 32, no. 3, September 2001.

Kusch, Martin: *Ymmärtämisen haaste*. Kustannusosakeyhtiö Pohjoinen, Oulu. Gummerus Oy:n kirjapaino, Jyväskylä 1986.

Lane, Jan-Erik - Svante Ersson: *Comparative Politics. An Introduction and New Approach*. Polity Press, Cambridge 1994.

Lipschutz, Ronnie D.: "On Security", teoksessa Lipschutz, Ronnie D. (ed.): *On Security*. Columbia University Press, New York 1995.

Mahler, Gregory S.: *Comparative Politics. An Institutional and Cross-National Approach*. Prentice Hall, Inc., A. Simon & Schuster Company, Englewood Cliffs, New Jersey 1992.

McInnes, Colin: "The Military Security Agenda", teoksessa G. Wyn Rees (ed.): *International Politics in Europe. The New Agenda*. Routledge, London 1993.

Moravcsik, Andrew: "Disciplining trade finance: the OECD Export Credit Arrangement", *International Organization*, Vol. 43, Number 1, Winter 1989.

Moravcsik, Andrew: "Negotiating the Single European Act: national interests and conventional statecraft in the European Community", *International Organization*, Vol. 45, Number 1, Winter 1991.

Moravcsik, Andrew: "Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31, Number 4, December 1993.

Moravcsik, Andrew: *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. UCL Press, London 1998.

Niiniluoto, Ilkka: *Tieteellinen päättely ja selittäminen*. Otava, Keuruu 1983.

Niiniluoto, Ilkka: "Pragmatismi", teoksessa Niiniluoto, Ilkka - Esa Saarinen (toim.): *Nykyajan filosofia*. WS Bookwell Oy, Juva 2002.

Niiniluoto, Ilkka - Esa Saarinen: "Filosofia muutoksen tilassa - johdanto nykyajanfilosofiaan", teoksessa Niiniluoto, Ilkka - Esa Saarinen (toim.): *Nykyajan filosofia*. WS Bookwell Oy, Juva 2002.

Nokkala, Arto: *Sotilaspolitiikan haasteita Pohjois-Euroopassa*. Rauhan- ja konfliktintutkimuskeskus, tutkimuksia nro 82. Jäljennepalvelu, Tampere 1998.

Papadakis, Maria - Harvey Starr: "Opportunity, Willingness and Small States: The Relationship Between Environment and Foreign Policy", teoksessa Hermann, Charles F. - Charles W. Kegley - James N. Rosenau (ed.): *New Directions in the Study of Foreign Policy*. Harper Collins Academic, London 1987.

Peters, B. Guy: *Comparative Politics. Theory and Methods*. MacMillan Press Ltd., Hongkong 1998.

Pryce, Roy: "The Maastricht Treaty and the New Europe", teoksessa Duff, Andrew - John Pinder - Roy Pryce (ed.): *Maastricht and beyond. Building the European Union*. Routledge, London 1994.

Rees, G. Wyn: "Introduction", teoksessa G. Wyn Rees (ed.): *International Politics in Europe. The New Agenda*. Routledge, London 1993.

Ricoeur, Paul: *Tulkinnan teoria. Diskurssi ja merkityksen lisä*. Tutkijaliiton julkaisu 98. Tammer-Paino Oy, Helsinki 2000.

Rosenau, James N.: "Comparative Foreign Policy: Fad, Fantasy or Field?", *International Studies Quarterly*, Vol. 12, 1968.

Sartori, Giovanni: "Compare Why and How. Comparing, Miscomparing and the Comparative Method", teoksessa Dogan, Mattei - Ali Kazancigil (ed.): *Comparing Nations. Concepts, Strategies, Substance*. Blackwell Publishers, Oxford 1994.

Schneckener, Ulrich: "Die EU als Krisenmanager. Der Testfall Mazedonien", *Internationale Politik*, Nr. 5, 56. Jahr, Mai 2001.

Sintonen, Matti: "Empirismi ja positivismi", teoksessa Niiniluoto, Ilkka - Esa Saarinen (toim.): *Nykyajan filosofia*. WS Bookwell Oy, Juva 2002.

Tuomi, Osmo: *Uusi geopolitiikka*. Ulkopoliittisen instituutin julkaisuja nro 4. Tammer-Paino Oy, Tampere 1996.

Varto, Juha: "Mitä on hermeneutiikka?", teoksessa Haapala, Arto (toim.): *Kirjallisuuden tulkinta ja ymmärtäminen*. Suomen estetiikan seuran vuosikirja 6. VAPK-kustannus, Valtion painatuskeskus, Helsinki 1991.

Verba, Sidney: "Where Have We Been, Where Are We Going?", teoksessa Wiarda, Howard J. (toim.): *New Directions in Comparative Politics*. Westview Press Inc., Boulder 1985.

Visuri, Pekka: *Turvallisuuspolitiikka ja strategia*. WSOY, Juva 1997.

Von Wright, Georg Henrik: *Explanation and Understanding*. Cornell University Press, Ithaca, New York 1971.

Walt, Stephen M.: "The Renaissance of Security Studies", *International Studies Quarterly*, Vol. 35, Number 2, June 1991.

Wiarda, Howard J.: "Comparative Politics Past and Present", teoksessa Wiarda, Howard J. (ed.): *New Directions in Comparative Politics*. Westview Press Inc., Boulder 1985.

Webb, Keith: *An Introduction to Problems in the Philosophy of Social Sciences*. Pinter, London 1995.

Haastattelut:

Möttölä, Kari. Erikoistutkija, ulkoministeriön poliittisen osaston tutkimus- ja suunnitteluyksikkö (POL-07). Sähköpostihaastattelu 16.4.2003.

Savola, Heikki. ETPP-asioista vastaava neuvotteleva virkamies, puolustusministeriön kansainvälisen puolustuspolitiikan yksikkö. Haastattelu puolustusministeriössä 3.4.2003.

Ries, Tomas. Erikoistutkija, Maanpuolustuskorkeakoulun strategian laitos. Haastattelu Maanpuolustuskorkeakoululla 4.4.2003.

Rinkineva, Kristiina. Neuvonantaja, presidentti Ahtisaaren toimisto. Haastattelu presidentti Ahtisaaren toimistossa 4.4.2003.

www-dokumentit:

Common Foreign and Security Policy/European Security and Defence Policy

<http://ue.eu.int/pesc/pres.asp?lang=fi>

Lainattu: 19.4.2003.

Kölnin Eurooppa-neuvosto, puheenjohtajan päätelmät

http://europa.eu.int/council/off/conclu/june99/june99_fi.htm

Lainattu: 4.11.2002.

Petersbergin julistus

<http://europa.eu.int/scadplus/leg/fi/cig/g4000p.htm#p2>

Lainattu: 4.11.2002.

Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka

<http://europa.eu.int/scadplus/leg/fi/lvb/r00001.htm>

Lainattu: 16.4.2003.

LIITE 1: Kuviot ja taulukot

Kuvio 1:	Rationalistinen viitekehys	37
Kuvio 2:	Hypoteettis-deduktiivinen päättely	41
Kuvio 3:	EU:n prosentuaalinen uhkakuvajakauma	93
Kuvio 4:	Hypoteesien johtopäätökset	106
Taulukko 1:	Sotilaalliset uhkakuvat	71
Taulukko 2:	Poliittiset uhkakuvat	74
Taulukko 3:	Taloudelliset uhkakuvat	78
Taulukko 4:	Ympäristöuhkat	81
Taulukko 5:	Yhteisölliset uhkakuvat	83
Taulukko 6:	Uhkakuvien esiintymisfrekvenssi jäsenvaltioiden dokumenteissa	90
Taulukko 7:	Uhkakuvien määrä sektoreittain	93

***LIITE 2: EU-jäsenmaiden puolustusministeriöiden ja puolustusvoimien
www-sivuja***

Belgia

www.mil.be

Espanja

www.mde.es

Hollanti

www.mindef.nl

Irlanti

www.irlgov.ie/defence , www.military.ie

Iso-Britannia

www.mod.uk

Italia

www.difesa.it

Itävalta

www.bmlv.gv.at

Kreikka

www.mod.gr

Luxemburg

www.etat.lu/gouv , www.armee.lu , www.mae.lu

Portugali

www.mdn.gov.pt

Ranska

www.defense.gouv.fr

Ruotsi

www.forsvar.regeringen.se , www.mil.se

Saksa

www.bmvg.de , www.bundeswehr.de

Suomi

www.puolustusministerio.fi , www.vn.fi , www.mil.fi

Tanska

www.fmn.dk , www.fko.dk

